

DE L'INCOMPÉTENCE DES TRIBUNAUX FRANÇAIS

LES LITIGES

LES AGENTS DIPLOMATIQUES

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

PAR

P. DAMIRON

Suffragants : { MM. ALGLAVE, professeur.
GEOUFFRE DE LAPRADELLE, agrégé.

PARIS

LIBRAIRIE DES FACULTÉS

A. MICHALON

26, Rue Monsieur-le-Prince, 23

1908

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
thèses; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE L'INCOMPÉTENCE DES TRIBUNAUX FRANÇAIS

DANS

LES LITIGES

CONCERNANT

LES AGENTS DIPLOMATIQUES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le vendredi 12 juin 1908, à 2 heures 1/2

PAR

P. DAMIRON

Président : M. PILLET, professeur.

Suffragants : { MM. ALGLAVE, professeur.
GEOUFFRE DE LAPRADELLE, agrégé.

PARIS

LIBRAIRIE DES FACULTÉS

A. MICHALON

26, Rue Monsieur-le-Prince, 26

—
1908



A LA MÉMOIRE
DE MES PÈRE ET MÈRE

BIBLIOGRAPHIE

Auteurs

- AUDINET. — Principes de droit international privé.
- BONFILS ET FAUCHILLE. — Manuel de droit international public.
- BRY. — *Idem*.
- BYNKERSHOECK. — De foro competente legatorum, traduction Barbeyrac.
- CALVO. — Droit international théorique et pratique, tome I.
- DEMANGEAT. — *Journal de droit international privé*, 1875, p. 89.
- DESJARDINS. — Conclusions à propos de l'arrêt du 19 janvier 1891, D. P. 91. 1. 9.
- DESPAGNET. — Cours de droit international public.
- ENGELHARDT. — *Revue de droit international et de législation comparée*, 1890, p. 337.
- ESPERSON. — Droit diplomatique, tome I.
- FIORE. — Nouveau droit international public, tome 2.
- FÆLIX. — Traité de droit international privé.
- GÉRARD DE RAYNEVAL. — Institutions du droit de la nature et des gens, tome 2.
- HEFFTER. — Droit international de l'Europe.

- LEHR. — Manuel des agents diplomatiques.
CH. DE MARTENS. — Guide diplomatique.
NYS. — Le droit international, tome I.
PIÉDELIEVRE. — Précis de droit international public,
tome I.
DE POEPE. — Études sur la compétence civile à l'égard
des États étrangers et des agents diplomatiques.
POLITIS. — Note sous jugement du 23 mars 1907, D. P.
07. 2. 281.
PRADIER-FODÉRÉ. — Cours de droit diplomatique, tome 2.
RIVIER. — Principes du droit des gens, tome 1.
SLATIN. — *Journal du droit international privé*, 1884, p. 467.
SURVILLE ET ARTHUYS. — Droit international privé.
WEISS. — Droit international privé, tome 5.

Thèses

- CROUZET. — *Paris*, 1875.
ODIER. — *Paris*, 1890.
DIETRICH. — *Nancy*, 1896.

Recueils de jurisprudence et autres

- Annuaire de l'Institut de droit international*, tome XI et
XIV. Session Hambourg, 1891, et Cambridge, 1895.
Dalloz. — Jurisprudence générale, Supplément, v^e Agent
diplomatique.
— Recueil périodique : années 1867, 1891, 1898, 1902,
1907.
Journal du droit international privé : années 1874, 1878,
1887, 1892, 1893, 1898, 1899, 1900.
Gazette du Palais : année 1889, tome I, Supplément, p. 32.

INTRODUCTION

Notre intention, dans cette étude, est d'apprécier la situation privilégiée des agents diplomatiques à l'égard des tribunaux du lieu où ils exercent leurs fonctions.

Nous nous bornerons à la juridiction civile, laissant de côté tout ce qui concerne les litiges d'ordre public, la juridiction criminelle. Nous n'envisagerons pas non plus à ce point de vue la condition des consuls établis en pays hors de chrétienté. Il ne s'agit ici que des représentants en pays de chrétienté d'un État étranger souverain, quel que soit leur grade et leur titre, pourvu qu'ils aient le caractère de ministre public.

D'une façon générale et pour donner un aperçu de la question, ces ministres publics sont exempts du droit commun aux sujets de l'État où ils sont accrédités. Au point de vue spécial qui nous occupe, ils ne sont pas en matière civile justiciables des tri-

bunaux ordinaires. Les litiges les concernant se règlent par la voie diplomatique et non par la voie judiciaire. On ne saurait mieux dire, à ce sujet que l'avocat général Descoutures (1) : « Je soutiens que
« les agents diplomatiques ne peuvent être poursui-
« vis pour l'exécution de leurs engagements que dans
« certaines formes, par certaines voies et jamais de-
« vant les tribunaux locaux. »

Ces formes et ces voies se présentent ainsi : le citoyen français qui, en matière civile a quelque demande à former contre un ministre public doit s'adresser au ministre des Affaires étrangères. Ce dernier s'entremet auprès de l'agent diplomatique, essaie d'obtenir satisfaction pour le réclamant, provoque l'intervention du souverain étranger auquel ressortit le ministre poursuivi et demande que justice soit faite soit par l'intermédiaire du dit souverain, soit après son autorisation, devant les tribunaux locaux.

Ces formes et ces voies existent non seulement pour appeler le ministre en justice, mais même pour y provoquer son témoignage. Slatin rapporte à ce sujet (2) : « La déposition de l'ambassadeur pourra être
« obtenue par la voie diplomatique devant le tribu-
« nal de la patrie du ministre public, ou bien l'am-

1. SIREY, 68.2.281.

2. *Journ. de dr. int. pr.*, 1884, p. 487 et s.

« bassadeur enverra à la juridiction locale sa déposition écrite. C'est la pratique commune. »

Mais jamais le ministre public ne pourra être directement et « de plano » assigné devant les tribunaux locaux. Il n'y a que quelques exceptions que nous retrouverons dans notre chapitre IV.

Dans le chapitre I, nous rechercherons le fondement de l'immunité de juridiction civile concernant les litiges des agents diplomatiques.

Le chapitre II sera consacré aux personnes bénéficiant de cette immunité.

Le chapitre III à l'étendue de l'immunité et aux actes qu'elle couvre.

Le chapitre IV, comme nous l'avons déjà indiqué, aux exceptions.

CHAPITRE PREMIER

Fondements de l'immunité de juridiction civile

La question du fondement de l'immunité de juridiction civile peut être envisagée sous trois aspects.

Il sera intéressant de rechercher dans l'histoire les théories qui ont pu se produire à ce sujet et les exemples qui en sont comme l'illustration.

Il faudra ensuite envisager le point de vue de la législation et des conventions positives : les états souverains actuels ont-ils édicté à propos de ce privilège diplomatique, des lois spéciales, ont-ils conclu des traités ; quelles sont ces lois, quels sont ces traités ? Enfin, comment s'expliquer rationnellement cette exemption ; pourquoi l'histoire, pourquoi la législation l'a-t-elle consacrée ?

I. — FONDEMENT HISTORIQUE. — A). *Théorie des auteurs*. — Les institutions romaines (1), semble-t-il, ne se sont préoccupées que de l'inviolabilité per-

1. Cf. CROUZET. *Thèse Paris*, 1875.

sonnelle de l'ambassadeur ; celui-ci doit être sacré ; on ne doit lui faire aucune violence même si la guerre existe entre Rome et la nation qu'il représente. On trouve au Digeste (1) le texte suivant : « Si quis legatus hostium pulsasset, contra jus gentium id commissum esse existimatur, quia sancti habentur legati ; et ideo si, cum legati apud nos essent gentis alienae, bellum cum eis indictum sit ? Responsum est liberos eos manere, id enim juri gentium conveniens esse : itaque eum qui legatum pulsasset, Quintus Mucius dedi hostibus quorum erant legati, solus est respondere. »

« Si quelqu'un a fait violence à un envoyé de l'ennemi, on le regarde comme ayant manqué au droit des gens ; les envoyés en effet sont sacrés : et, s'il y en a chez nous d'une nation quelconque avec qui nous soyons en guerre ? on répond qu'ils restent libres, cela est conforme au droit des gens : aussi, dans l'hypothèse d'une violence faite à un envoyé, Quintus Mucius répond ordinairement que le coupable est livré à l'ennemi d'où vient l'ambassadeur. »

Ainsi, même à Rome, où « l'étranger était l'ennemi », les ambassadeurs étaient protégés dans leur personne, et la sanction était très efficace puisque l'offenseur était remis entre les mains de l'ennemi.

1. *De legationibus*, liv. VII.

Mais le cas spécial que nous étudions, savoir l'indépendance des ambassadeurs vis-à-vis des juridictions civiles locales, ne se présente pas. Il y a bien des « legati » qui, à Rome, bénéficient du « jus revocandi domum », c'est-à-dire du droit, dans certains cas, de décliner la compétence du juge romain et d'invoquer la juridiction de leur patrie. Mais ces « legati » n'avaient aucun caractère international ; c'étaient des envoyés des villes ou des provinces soumises à la domination romaine et chargés par leurs mandants de venir à Rome défendre leurs intérêts ; d'autre part ce privilège ne s'appliquait pas aux actions nées des contrats passés à Rome (1).

Au moyen âge la question des immunités diplomatiques ne se pose pas, les relations internationales ne s'accusent guère que par des missions temporaires qui ne fournissent pas l'occasion à des conflits de juridiction ou de souveraineté ; de plus c'est l'époque où la coutume est aussi incertaine que variée, où chaque personne invoque devant le juge des règles différentes de droit, suivant la province qu'elle habite ou dont elle est originaire ; c'est l'époque, en un mot, où la coutume est personnelle ; ce qui, par la suite, sera un privilège réservé aux ministres publics, n'est que le droit commun à tous ceux que l'autorité royale encore trop faible n'a pu rassembler sous une même loi.

1. Cf. WEISS. *Dr. int. privé*, tome V, p. 39 et s.

Plus tard au xv^e siècle la permanence des ambassades coïncide avec la territorialité des coutumes ; c'est à ce moment que les immunités diplomatiques prennent du relief. Comme le dit de Heyking (1) : « Pour caractériser les privilèges de l'ambassadeur « il fallait admettre la faculté exclusive pour lui de « vivre selon les lois de son pays en dehors de l'ac- « tion des lois locales. » C'est aussi le moment où entrent en scène les grandes puissances modernes, où les découvertes de la science et des explorateurs multiplient les points de contact entre nations indépendantes, où commence vraiment le droit international public.

Celui que l'on regarde comme son fondateur, Gro-
tius, dans son traité *De jure belli et pacis* (2) parle
ainsi des agents diplomatiques : « Ils sont pris pour
« les personnes de ceux qui les envoient, ils sont
« réputés comme étant hors du territoire. »

S'ils font des dettes « on emploiera les moyens
« dont on se sert ordinairement contre des débiteurs
« qui sont hors du territoire. »

C'est la fiction de l'exterritorialité qui est formulée
pour la première fois ; le ministre est censé avoir
conservé son domicile dans sa patrie, auprès du sou-
verain qui l'envoie. Dans l'État où il exerce ses fonc-

1. *De l'exterritorialité*, p. 8.

2. Livre II, ch. 18, §§ IV et IX.

tions, il n'est qu'en résidence ou plutôt il a emporté sa patrie avec lui, il en est comme enveloppé; partout où il est, il est chez lui. Nous retrouverons cette fiction en étudiant plus loin le fondement rationnel de l'exemption de juridiction civile.

Bynkershaëck continue cette fiction (1) : « Il faut
« considérer l'ambassadeur comme s'il n'était pas dans
« le lieu où il réside... La juridiction dépend de la
« souveraineté : or l'ambassadeur n'est ni sujet de
« l'État, ni habitant du pays. »

Avec Montesquieu et Vattel se manifeste une autre tendance. On laisse de côté le point de savoir si l'agent diplomatique est réputé dans le territoire ou hors du territoire; on fait surtout valoir l'indépendance nécessaire au ministre pour exercer ses fonctions.

Montesquieu (2) écrit : « Le droit des gens a voulu
« que les princes s'envoyassent des ambassadeurs
« et la raison tirée de la nature de la chose. n'a pas
« permis que ces ambassadeurs dépendissent du
« souverain chez qui ils sont envoyés ni de ses tri-
« bunaux, ils sont la parole du prince qui les envoie
« et cette parole doit être libre : aucun obstacle ne
« doit les empêcher d'agir, ils peuvent souvent dé-
« plaire parce qu'ils parlent pour un homme indé-

1. *De foro legatorum*, ch. VIII et X.

2. *Esprit des lois*, livre 26, ch. 21.

« pendant ; on pourrait leur imputer des crimes s'ils
« pouvaient être punis pour des crimes, on pourrait
« leur supposer des dettes s'ils pouvaient être arrê-
« tés pour des dettes ; un prince qui a une fierté
« naturelle parlerait par la bouche d'un homme qui
« aurait tout à craindre. Il faut donc suivre à l'égard
« des ambassadeurs les raisons tirées du droit des
« gens et non pas celles qui dérivent du droit politi-
« que. Que s'ils abusent de leur être représentatif,
« on le fait cesser, en les renvoyant chez eux. On
« peut même les accuser devant leur maître qui de-
« vient par là leur juge ou leur complice. »

Vattel (1) surenchérit : « Le même droit des gens
« qui oblige les nations à admettre les ministres
« étrangers les oblige aussi manifestement à recevoir
« ces ministres avec tous les droits qui leur sont né-
« cessaires, tous les privilèges qui assurent l'exercice
« de leurs fonctions. Il est aisé de comprendre que
« l'indépendance de la juridiction doit être l'un de
« ses privilèges. Sans elle la sûreté, si nécessaire au
« ministre public, ne sera que précaire, on pourra
« l'inquiéter, le persécuter, le maltraiter sous mille
« prétextes. Il importe qu'il n'ait point de juge à re-
« douter, qu'il ne puisse être distrait de ses fonctions
« par aucune chicane. »

B) *Exemples.* — A côté de ces autorités doctrina-

1. *Dr. des gens*, t. III, livre 4, ch. VII, par. 92 ; ch. 8, par. 110.

les il y a aussi l'autorité des faits qui n'est pas à dédaigner. Plusieurs fois, l'histoire diplomatique a enregistré des exemples caractéristiques de la situation exceptionnelle où se trouvent les ministres publics vis-à-vis des tribunaux locaux.

En 1608 l'ambassadeur de Venise en France avait pris un appartement à bail. Son bailleur l'assigna devant le prévôt de Paris et fit même, de l'autorité de ce magistrat, saisir ses meubles parce que, sortant de la maison avant le terme, il refusait de lui payer le loyer du trimestre entier. Sur la réclamation de l'ambassadeur, Henri IV nomma des arbitres qui terminèrent le procès.

En 1646 le Divan avait fait assignation à un ambassadeur d'Angleterre pour le contraindre à restituer à des marchands anglais de Constantinople des sommes que ceux-ci prétendaient leur avoir été extorquées. Le grand vizir, saisi d'une protestation par le représentant de la France, avait reconnu « que « c'était une chose inouïe que de faire ajourner un « ambassadeur au Divan et que cela ne détruisait pas « seulement le privilège des ambassadeurs mais aussi « le droit des gens (1). »

En 1708 c'est l'affaire du comte de Matueof qui provoque en Angleterre la loi du 21 avril 1709 (2). Le comte

1. Voir conclusions DESJARDINS, D.P. 91.1.9.

2. Citée plus loin : *Fondement positif*.

de Matucof, ambassadeur extraordinaire de Russie, avait pris congé de la reine d'Angleterre et se disposait à passer en Hollande lorsque tout à coup il fut arrêté en pleine rue par des officiers de justice munis d'un ordre qu'avaient obtenu contre lui des marchands à qui il devait 350 livres sterling. Les sergents le tirèrent de son carrosse et le traînèrent dans une maison d'arrêt où il survint un lord qui le fit relâcher en se rendant caution. Une poursuite fut dirigée contre les auteurs de l'arrestation ; le jury les déclara convaincus des faits imputés mais sous la réserve de cette question : jusqu'à quel point ces faits étaient-ils criminels selon la loi (1) ?

En 1721 un envoyé du duc de Holstein « négocie vigoureusement » à Amsterdam dans le commerce des actions de la mer du Sud. Il fait de nombreuses dettes et ses créanciers obtiennent de la cour de Hollande un mandement d'arrêt et de citation. L'arrêt portait saisie de tout ce qui se trouvait dans la juridiction de la cour sauf les meubles et autres choses nécessaires à l'ambassade.

Sur la réclamation que l'envoyé adressa aux états généraux de Hollande, la cour maintint sa manière de voir. On ne connaît pas la résolution des états généraux. Bynkershoeck profita de l'occasion pour

1. Voir PRADIER-FODÉRÉ, *Cours de dr. dipl.*, t. II, p. 123 note 1.

écrire son : *De foro competente legatorum* (1).

En 1723 le baron de Possen, ministre de Suède, ayant été arrêté et gardé parce qu'il refusait de payer un sellier malgré les avertissements réitérés des magistrats, une ordonnance du roi de Prusse de l'année 1724 défendit qu'aucune juridiction fût exercée contre les ambassadeurs, soit pour dettes, soit pour quelque autre cause (2).

Enfin en 1771 se produit un fait qui nous vaut un document précieux sur la tendance de la coutume internationale à la fin de l'ancien régime (3). Louis XV refusa ses passeports à un diplomate qui s'apprêtait à quitter la France sans payer ses dettes ; un exploit fut même signifié à ce ministre en son hôtel par un officier de police. Le corps diplomatique protesta en ces termes auprès de Louis XV : « Les ambassadeurs ayant été instruits qu'on avait refusé
« un passeport à un ministre étranger et que même
« on avait attenté à leurs droits et privilèges en signifiant un exploit au même ministre, croyant par
« là le droit des gens blessé en ce que cela gêne
« la liberté qui leur est nécessaire pour se retirer
« lorsque les circonstances peuvent l'exiger, ils réclament aujourd'hui la justice et l'équité de Sa Ma-

1. Cf. ce traité ch. 24, par. 2, — préf. du trad., p. 17.

2. Conclusions DESJARDINS déjà citées.

3. Cf. ODIER. *Thèse Paris*, 1890.

« j'esté très chrétienne pour mettre en sûreté ces
« mêmes droits et privilèges. »

Le roi répondit qu'en fait les droits et les privilèges n'avaient pas été atteints. D'Aiguillon, ministre des Affaires étrangères, en voya aux cours souveraines un mémoire destiné à soutenir cette prétention. Il y est dit entre autres choses :

« L'immunité des ambassadeurs et autres ministres
« publics est fondée sur deux principes :

« 1° Sur la dignité du caractère représentatif auquel
« ils participent plus ou moins ;

« 2° Sur la convention tacite qui résulte de ce
« qu'en admettant un ministre étranger où recon-
« naît les droits que l'usage ou, si l'on veut, le droit
« des gens lui accorde...

« Le droit de représentation les autorise à jouir
« dans une mesure déterminée des prérogatives de
« leurs maîtres. En vertu de la convention tacite,
« ils ont le droit d'exiger qu'on ne fasse rien qui les
« trouble dans leurs fonctions publiques...

« Mais l'immunité n'est point illimitée.

« Le ministre public ne peut en jouir qu'autant
« que son maître en jouirait lui-même. Il ne peut en
« jouir dans les cas où la convention tacite vient à
« cesser...

« Tous les biens qu'un ministre possède dans le
« pays où il est accrédité sont soumis à la puissance
« territoriale...

« L'immunité cesse lorsque le ministre se soumet
« formellement à l'autorité locale en contractant par-
« devant un notaire...

« Le ministre perd son privilège lorsqu'il en abuse
« contre les intentions constantes des deux souverains.

« On pourrait saisir les biens mobiliers, du prince
« même que le ministre représente s'il en possède
« sous notre juridiction.

« De quel droit les biens du ministre seraient-ils donc
« exceptés de cette règle...

« Le souverain est autorisé à employer l'espèce
« de coaction qui n'apporte aucun trouble dans la
« fonction de l'ambassadeur ; elle consiste à inter-
« dire la sortie du pays sans avoir satisfait à ses enga-
« gements. »

II. — *Fondement positif.* — Louis XV et le duc d'Aiguillon nous amènent presque à la veille de 1789 ; il est curieux de constater que la tourmente révolutionnaire n'a pas emporté avec les autres les privilèges des agents diplomatiques ; les géants de 93 qui menaient la lutte des peuples contre les rois, ont respecté leurs ambassadeurs. C'est même de la convention que date la disposition législative sur laquelle s'est appuyée de nos jours toute la jurisprudence française et notamment l'arrêt fameux de la Cour de cassation du 19 janvier 1891 (1). C'est le décret du

1. D. P. 91-1-9.

13 ventôse an II ; « La Convention nationale inter-
« dit à toute autorité constituée d'attenter en aucune
« manière à la personne des envoyés des gouverne-
« ments étrangers ; les réclamations qui pourraient
« s'élever contre eux seront portées au comité du
« Salut public qui seul est compétent pour y faire
« droit. »

L'Assemblée constituante, le 11 décembre 1789, avait déjà rendu l'arrêté suivant : « Monsieur le pré-
« sident ayant fait lecture d'une lettre à lui adressée
« par le ministre des Affaires étrangères dans laquelle
« il demande au nom des ambassadeurs étrangers
« l'explication d'une réponse de l'Assemblée à la
« commune de Paris, relative aux recherches dans
« les maisons privilégiées, l'Assemblée a décidé que
« la demande de Messieurs les ambassadeurs et mi-
« nistres étrangers devait être renvoyée au pouvoir
« exécutif, mais que, dans aucun cas, elle n'avait
« entendu porter atteinte par ses décrets à aucune
« de leurs immunités. »

Plus tard dans le projet du Code civil l'article 3 comprenait « les individus revêtus d'un caractère
« représentatif de leur nation ne seront point tra-
« duits en matière civile devant les tribunaux de
« France... Il en sera de même des étrangers qui com-
« posent leur famille ou qui seront de leur suite. »

L'article ayant été retranché le tribunal s'en plaignit et Portalis, dans la séance du 23 frimaire an X,

répondit : « Ce qui régit les ambassadeurs appartient
« au droit des gens, nous n'avons pas à nous en
« occuper dans une loi qui n'est que de régime inté-
« rieur (1). »

Le décret de l'an II est donc resté le seul fondement positif des privilèges diplomatiques en matière de juridiction civile, on a essayé d'en restreindre l'application ; le jurisconsulte belge Laurent (2) a soutenu qu'il ne visait que les attentats contre la personne des envoyés étrangers ; ce qui concerne les intérêts privés de ces envoyés restait soumis au droit commun.

L'avocat général Desjardins (3) est au contraire d'avis que ce décret n'a rien innové et a entendu se conformer à la coutume générale ; du reste le terme « réclamations » a une portée très vaste et ne paraît pas comporter l'interprétation restrictive que l'on veut déduire du texte.

Quoi qu'il en soit c'est sur ce décret, comme nous l'avons déjà dit, que se base la jurisprudence française pour se déclarer incompétente dans les litiges concernant les agents diplomatiques.

Les états étrangers nous offrent aussi comme fondement positif de cette incompétence des dispositions

1. Cf. Thèse ODIER déjà citée.

2. *Dr. civil int.*, tome III.

3. Conclusions déjà citées.

législatives et même des traités (1). Les traités sont peu nombreux ; ils visent surtout les relations du Pérou avec d'autres puissances comme les États-Unis, la Grande-Bretagne, la République Argentine, la Colombie et la Chine. Ils sont également peu instructifs : le traitement qu'ils consacrent à l'égard des ministres publics est celui dont bénéficieront ceux de la nation la plus favorisée — ou encore le traitement conforme aux usages internationaux.

Il semble néanmoins utile de les signaler dans une matière qui, comme celle-ci, est surtout question de tact et de courtoisie réciproques, — toutes choses bien mieux organisées par une convention spéciale et particulière à chaque nation que par une loi générale.

Ces lois générales existent pourtant à l'étranger comme en France : nous avons déjà vu en Angleterre l'origine de la loi du 21 avril 1709 (2) qui interdit tout acte de violence, toute saisie contre les agents diplomatiques.

Le Code de procédure civile de Bavière exempte de la juridiction ordinaire tous ceux qui jouissent du droit des ambassadeurs.

Le Code général de Prusse décide que les ambassadeurs résidant et les personnes à leur service conservent leur franchise conformément aux conventions

1. Cf. PRADIER-FODÉRÉ, *Cours de dr. dipl.*, tome II.

2. Cf. ci-dessus affaire Matucof.

et au droit des gens, — ils sont toujours domiciliés chez leur souverain.

En Autriche, le règlement de juridiction civile du 20 novembre 1852 pose le même principe.

En Russie on ne peut agir contre un ministre public que par l'intermédiaire du ministre des Affaires étrangères.

En Portugal, d'après une loi de Jean IV, renouvelée sous Jean V, le ministre ne peut être poursuivi que pour engagements antérieurs à sa mission.

En Espagne, au contraire, on ne peut le poursuivre que pour engagements contractés pendant sa mission (1).

III. — FONDEMENT RATIONNEL. — Il nous reste, pour compléter ce premier chapitre, à rechercher quelles raisons ont pu déterminer une telle coutume et une telle législation à l'égard des agents diplomatiques.

Grotius, Bynkershoeck adoptent la fiction de l'exterritorialité ; tout doit se passer comme si le ministre étranger était domicilié hors du territoire : il ne dépend que de son souverain ; dans le lieu où il exerce ses fonctions, il se présente comme enveloppé de sa patrie. Si un navire de guerre se trouvant dans les eaux territoriales d'une puissance étrangère est assimilé à une portion flottante du territoire natio-

1. PRADIER-FODÉRÉ, *Cours de dr. dipl.*, tome II.

nal, on pourrait dire du diplomate qu'il est la personification de l'État étranger souverain, et, pour ainsi dire, son drapeau vivant.

Cette fiction trouve des confirmations dans la procédure civile française : dans les cas où l'immunité ne s'applique pas (1), les exploits sont notifiés à l'agent diplomatique comme à un étranger non résidant en France ; la notification est donc faite au Procureur de la République près le tribunal qui connaîtra de la demande, et ce procureur en fait parvenir une copie au ministre des Affaires étrangères pour être remise à qui de droit (2).

Cette manière de voir, chère aux vieux auteurs, ne s'est pas relevée du coup que lui a porté l'article 14 du Code civil français : « L'étranger, même
« non résidant en France, pourra être cité devant les
« tribunaux français, pour l'exécution des obligations
« par lui contractées en France avec un Français ; il
« pourra être traduit devant les tribunaux de France,
« pour les obligations par lui contractées en pays
« étranger envers des Français. »

Il ne sert donc à rien de réputer le ministre public domicilié auprès de son souverain, puisque même ce domicile, dans le cas d'obligations contrac-

1. Cf ch. 4.

2. Voir *Répertoire général du Journ. du Palais*, Ag. dipl., nos 197 à 202.

tées par un étranger avec un Français en pays étranger, attribue compétence aux tribunaux français.

Cette disposition du Code civil français se retrouve dans le Code de procédure civile italien, (art. 105, n° 2) (1) qui permet l'action devant les tribunaux italiens quand il s'agit d'obligations ayant pour origine des contrats ou des faits, passés en Italie ou même à l'étranger mais devant être exécutées en Italie.

On peut aussi signaler certaines conséquences où conduit ce système du diplomate domicilié dans son pays d'origine. Il peut arriver que la loi de ce pays le considère à l'étranger à certains points de vue et ceci sans aucune fiction !

Ainsi l'article 428 du Code civil, qui exempte de la tutelle «... tous les citoyens qui remplissent, hors « du territoire du royaume, une mission du roi », s'appliquerait sans aucun doute aux diplomates français accrédités à l'étranger par le gouvernement de la République française. Voilà donc un ministre public que son souverain considère à juste titre à l'étranger, mais qui d'après l'État où il est en mission, est censé domicilié dans son pays d'origine... Il faut pourtant qu'il soit quelque part, car on ne connaît pas en droit une personne sans domicile ni une personne ayant deux domiciles (2).

1. PRADIER-FODÉRÉ. *Cours de dr. dipl.*, tome II.

2. C. f. LAURENT. *Dr. civil int.*, tome III.

D'autre part, comme le fait remarquer une décision du tribunal de la Seine du 10 février 1893 (1) : A quoi bon supposer le diplomate domicilié dans son pays d'origine ? Un jugement qui serait obtenu contre lui à ce domicile ne pourrait pas être exécuté dans le lieu de ses fonctions. Un tribunal français par exemple ne pourrait pas donner l'exequatur à un jugement étranger qui doit être exécuté en un territoire que la fiction réputé également étranger.

« On ne conçoit pas, dit en effet une autre décision (2), qu'un exploit ait pu être porté à l'hôtel (d'un diplomate) et délivré ainsi en territoire étranger. »

Quant à demander au souverain étranger auteur du jugement de le faire exécuter en France, la chose se conçoit encore moins...

La fiction d'exterritorialité prise à la lettre aboutit ainsi soit à un non-sens, soit à un déni de justice ; aussi aujourd'hui, quand on parle d'exterritorialité donne-t-on à ce mot un autre sens que celui résultant de sa stricte étymologie. On la définit dans notre cas : « le fait pour certaines personnes d'être soustraites à l'empire de l'ordre juridique territorial en ce qui concerne des rapports auxquels, en vertu

1. *Gazette du Palais*, 19 février 1893.

2. 21 janv. 1875. *Jurisp. gén. Suppl.*, v^o *Ag. dipl.*, n^o 26, note.

« des principes généraux, ces personnes devraient,
« au contraire, être soumises (1). »

Ainsi dégagée d'une fiction inutile, la situation exceptionnelle des agents diplomatiques auprès des tribunaux civils français n'apparaît plus que comme un privilège personnel fondé sur la nécessité d'assurer à l'ambassadeur l'indépendance utile à l'exercice de ses fonctions. Il ne faut pas qu'il soit gêné dans sa mission « ne impediatur legatio », disaient déjà les Romains au seul point de vue du respect dont devait bénéficier la personne de l'envoyé étranger. Nous connaissons aussi l'opinion de Montesquieu et Vattel : « On leur supposerait des dettes s'ils pouvaient être arrêtés pour dettes. » — « Il importe qu'il ne puisse être distrait de ses fonctions par aucune chicane. » On peut encore citer Pinheiro-Ferreira (2) : « Chargé de l'importante mission de mettre
« un terme aux désastres de la guerre ou du soin
« non moins important de maintenir la paix entre
« les deux États, l'envoyé est naturellement en butte
« aux intrigues et aux embûches des partis intéres-
« sés à la continuation de la guerre ou à l'interruption
« de la bonne intelligence qui existe entre les deux
« nations. Il y a toujours en outre dans tous les pays

1. STRISOWER, *Mand. du dr. public autrichien*, 1894, cité par PRADIER-FODÉRÉ, *op. cit.*, tome II, p. 52.

2. Notes sur le *Précis du dr. des gens moderne de l'Europe* de Martens, tome II, p. 107.

« un certain nombre d'hommes prévenus contre
« tous les étrangers en général mais particulièrement
« contre les membres du corps diplomatique qu'ils
« considèrent comme autant d'agents payés pour tra-
« vailler contre les intérêts du pays où ils sont en-
« voyés. Il fallait donc que la loi des nations entourât
« d'une protection toute particulière les agents diplo-
« matiques. »

Mais à notre avis, qui est celui de beaucoup d'auteurs (1), ce privilège ne devrait s'attacher qu'à la personne publique. On pourrait peut-être à ce point de vue assigner un autre fondement à l'immunité de juridiction civile et la baser sur une idée de représentation. Si le ministre public est affranchi de la juridiction territoriale, c'est qu'il représente une personne ou un État souverains. Il a donc les mêmes prérogatives qu'eux et il ne les a que dans la mesure où il les représente en tant que souverains. C'est l'idée qui a été exprimée avec beaucoup de force dans le mémoire du duc d'Aiguillon (2).

« L'immunité des ambassadeurs et autres minis-

1. Cf. ch. III, par. II, Doctrine.

2. Cité ci-dessus ch. I, p. 21. — Cf. également loi française du 2 décembre 1903 qui accorde, *seulement dans l'exercice de leurs fonctions*, les immunités diplomatiques aux membres non français d'un tribunal d'arbitrage siégeant en France, par application de la convention de la Haye du 29 juillet 1899.

« tres publics est fondée : 1° sur la dignité du caractère représentatif auquel ils participent plus ou moins... Le droit de représentation les autorise à « jouir dans une mesure déterminée des prérogatives « de leurs maîtres... Ils ne peuvent en jouir qu'autant que leur maître en jouirait lui-même. »

Le problème du privilège des agents diplomatiques supposerait donc une solution préalable. Quel est le sort des souverains et des États étrangers devant les tribunaux qui ne ressortissent pas à leur territoire ? Il n'y aurait ensuite qu'à transporter cette solution au cas des ministres publics. Notre thèse consistera précisément à montrer la distinction qui est faite par la jurisprudence et la doctrine entre les actes des États et souverains au point de vue de la compétence des tribunaux étrangers, et à préconiser la même distinction, la même compétence à l'égard des ministres publics (1). Le privilège de ces derniers ne serait donc que la garantie de l'indépendance de l'État souverain représenté dans la mesure où cet État lui-même jouit de la même exemption : seuls devraient échapper à la connaissance des tribunaux territoriaux les actes dont l'appréciation par ces tribunaux entraînerait un excès de pouvoir et un attentat à la souveraineté de l'État étranger ; seules pourraient invoquer l'incompétence les personnes dont

1. Cf. ch. III.

la soumission à la juridiction territoriale compromettrait l'indépendance de l'État souverain ou de son ministre.

La jurisprudence française et une partie de la doctrine sont au contraire partisans de l'immunité absolue quant aux personnes et quant aux actes. C'est ce que nous allons examiner et critiquer dans nos chapitres II et III.

CHAPITRE II

Personnes bénéficiant de l'immunité

La jurisprudence française, appuyée par une partie de la doctrine, a tendance, avons-nous dit, à élargir le cadre de la situation exceptionnelle où se trouvent les agents diplomatiques vis-à-vis des juridictions locales. Elle l'applique non seulement au ministre représentant de l'État étranger, mais à sa suite officielle et non officielle, non seulement à l'étranger représentant un État étranger, mais même à un national dans les mêmes conditions.

A). — Le *personnel officiel* comprend toutes les personnes qui sont fonctionnaires de l'État étranger et qui, au service du ministre public, dépendent plutôt de leur gouvernement que de leur chef. Ce sont les secrétaires d'ambassade ou de légation qui, le cas échéant, remplacent le ministre sous le nom de chargés d'affaires ; — ce sont les conseillers qui par leurs connaissances spéciales et techniques facilitent

la tâche de l'ambassadeur, — on y trouve des attachés, ou apprentis-diplomates dont la fonction ne constitue le plus souvent qu'un titre honorifique ; — des attachés militaires et navals « égarés dans la diplomatie » pour parler comme Pradier-Fodéré, et dont la mission fort délicate n'est, somme toute, qu'une surveillance plus ou moins indiscreète des progrès de la paix armée. La nomenclature pour être complète doit comprendre les chanceliers qui jouent le rôle d'officiers ministériels, les courriers de cabinet, les aumôniers et médecins nommés par le gouvernement étranger, les interprètes ou drogmans.

Toutes ces personnes jouissent comme le ministre public, de l'exemption de juridiction civile ; il faut à leur égard procéder par la voie diplomatique et non par la voie judiciaire. La jurisprudence est dans ce sens : la question a, du moins, été tranchée pour les conseillers (1), — pour les secrétaires (2), — pour les attachés (3), pour les attachés militaires (4).

1. Paris, 14 août 1857, 12 juillet 1866, Ch. civ., 19 janvier 1891. — *Revue critique de lég. et de jurisprudence* tome 12, 1858, p. 133 ; D. P. 67.2.121 ; D. P. 91.1.9.

2. Tribunal de la Seine, 11 février 1892, 4 avril 1906, 23 mars 1907. — *J. D. int. privé*, 1892, p. 419 ; *ibidem*, 1907, p. 111 ; D. P. 1897.2.281.

3. Paris, 29 juin 1811, 9 avril 1866, 25 avril 1907. — *Jurisprud. générale*, v^o Ag. diplom., n^o 118 ; *Jurisprud. générale, Suppl.* v^o cit, n^o 37, note ; D. P. 07.2.285.

4. Trib. de la Seine, 31 juillet 1878 et 10 décembre 1897. — *Journ. du D. int. privé*, 1878, p. 500, *ibidem*, 1898, p. 337.

Si la question n'a fait l'objet d'aucune jurisprudence pour les chanceliers, les courriers de cabinets etc... on peut vraisemblablement conclure que, le cas échéant, les tribunaux se maintiendraient dans la voie qu'ils ont suivie jusqu'à ce jour.

Certains auteurs (1) estiment que cette jurisprudence va trop loin ; il est difficile de tracer une ligne de démarcation bien précise entre les personnes appelées à jouir des privilèges diplomatiques et celles qui n'y auraient aucun droit. Il est certain que de l'ambassadeur au drogman le caractère de ministre public subit des dégradations successives ; mais il n'est pas commode d'apprécier sur le terrain pratique les conséquences de toutes ces nuances variées ; va-t-on n'admettre l'exemption de juridiction qu'au profit du fonctionnaire, appelé à suppléer l'ambassadeur et au profit de sa famille ? Va-t-on proportionner les privilèges au grade du fonctionnaire étranger au point de ne reconnaître que l'exemption d'impôts au profit des subalternes ? Tout cela est un peu arbitraire : en tous cas il semble excessif et peu conforme au fondement rationnel de l'immunité d'affranchir de la juridiction civile locale la

Cf. Tribunal de la Seine, 9 décembre 1899 ; Paris, 2 janvier 1901 ; Cour cass. Belgique, 24 mai 1897. — *J. du dr. int. pr.*, 1901, p. 126 ; *ibidem*, 1901, p. 341 ; D. P. 98.2.447.

1. Cf. PRADIER-FODÉRÉ. *Cours de droit diplomatique*, tome II ; — POLITIS, note sous arrêt 23 mars 1907, D. P. 1907, 2.282.

femme d'un attaché militaire qui ne paye pas son tapisserie (1) ou la femme d'un deuxième secrétaire d'ambassade qui ne paye pas sa modiste (2).

En quoi les fonctions de l'attaché militaire ou du deuxième secrétaire seraient-elles gênées parce que leur femme serait poursuivie pour payer ses dettes ? Comment surtout serait compromise l'indépendance de l'État étranger dans de telles contestations ? C'est surtout son bon renom et son crédit qui risqueraient d'y perdre. Mais ce point de vue est moins à retenir par le souverain territorial que par le souverain étranger. C'est à ce dernier de choisir des représentants dignes de lui, à prendre toutes ses précautions pour que les immunités diplomatiques ne soient pas discréditées par ses agents. On connaît déjà à la fameuse valise diplomatique une vocation spéciale pour le transport des cigares, des dentelles, voire même des jouets à l'usage de la jeunesse ; il ne faut pas que l'exemption de juridiction civile aille jusqu'à paralyser les réclamations légitimes d'une modiste.

Il faudrait appliquer ici la distinction préconisée plus loin (3) et écarter résolument toute immunité à l'égard des actes qui ne rentrent pas dans les fonctions officielles de ces divers agents diplomatiques.

1. 31 juillet 1878 déjà cité.

2. 23 mars 1907, déjà cité.

3. Cf. ch. III.

Que l'immunité les couvre pour leurs actes officiels pour les actes de leur fonction, — cela est nécessaire, sans qu'il y ait à se demander, sur ce terrain, s'ils peuvent y renoncer (1). Pour ce qui regarde les actes qu'ils font comme tout le monde, il faut les soumettre à la juridiction locale. Cette soumission est concevable sans entraver leur mission, sans aboutir à une sentence impuissante, sans se heurter à l'impossibilité de faire la distinction de leurs actes. Sur tous ces points nous renvoyons au chapitre III ; il n'y a ici qu'un argument spécial à faire valoir : si l'on admet la distinction pour le ministère public lui-même, *a fortiori* doit-on l'admettre pour ceux qui, à un degré moindre que lui, participent à la souveraineté étrangère (2).

B). — *Le personnel non officiel* comporte toutes les personnes qui se rattachent au ministre public par des liens d'affection ou de services. Il ne s'agit pas ici de fonctionnaires de l'État souverain étranger ; il ne s'agit que de la famille du ministre public et de ses serviteurs privés, en prenant ce mot serviteurs dans un sens large, en y renfermant tous les organes de sa maison, depuis le secrétaire particulier choisi par l'ambassadeur d'après sa propre initiative et suivant ses besoins, jusqu'au cuisinier et au cocher de l'ambassade, — en entendant

1. Cf. ch. IV.

2. *Contra*, cf. *Instit. de Dr. Int. Cambridge*, 1895, *Annuaire*, tome XIV, p. 243.

par famille la femme, les enfants, les ascendants qui demeurent avec l'ambassadeur. Le personnel non officiel comporte aussi la famille des divers agents diplomatiques énumérés ci-dessus. A l'égard de ce personnel la règle à suivre, en matière d'immunités diplomatiques est la suivante(1) : Il ne serait couvert par l'immunité que lorsqu'il agit comme mandataire du ministre public ou des agents diplomatiques ; en cette qualité il revêt pour ainsi dire la dignité et les prérogatives de ce ministre, il le représente, il est affranchi des tribunaux locaux. Dès que ce mandat cesse, par contre, le privilège tombe ; ces personnes non officielles sont comme dessatellites qui empruntent tout leur éclat à un foyer central et qui le perdent dès qu'ils se sont éloignés pour une cause ou une autre. Notamment le domestique congédié par l'ambassadeur, ou abandonné par ce dernier à la juridiction locale revient au droit commun ; il n'est privilégié que comme accessoire de l'ambassadeur ; dès qu'il perd ce caractère, dès qu'il n'a plus aucun rapport avec son maître, il redevient simple particulier.

Il faut aussi, en cette matière, ne pas oublier l'axiome : *Fraus omnia corrumpit*, la fraude vicie tout, et admettre qu'en sa présence il ne reste plus rien du caractère inviolable et sacré que voudraient usur-

1. Cf. PRADIER-FODÉRÉ, *C. de dr. dipl.*, tome II.

per certaines gens. Ainsi un individu criblé de dettes ne saurait espérer échapper à ses créanciers par un emploi surpris à la confiance d'un ministre public.

En pratique, et pour éviter de tels inconvénients, chaque ambassadeur, au début de sa mission, communique au ministre des Affaires étrangères la liste du personnel qu'il entend soustraire au droit commun : de plus, à l'occasion d'un procès contre un prétendu agent diplomatique ou assimilé le même ministre atteste la qualité du défendeur.

On proteste contre l'immunité accordée au personnel non officiel : « Quoi de commun, s'écrie Laurent, « entre la valetaille et la parole du prince » (1); et le jurisconsulte belge trouve déplacé un tel privilège au profit de telles gens. Il est certain que l'indépendance de la nation souveraine et celle de son représentant n'ont pas grand'chose à voir avec la faveur dont jouit le personnel non officiel, d'après certaines théories et quelques décisions de la jurisprudence (2).

Même à l'égard de la famille proche, même restreinte aux cas — peu commodes à déterminer du reste — où cette famille agirait comme mandataire

1. *Dr. civ. int.*, t. III.

2. Paris, 21 août 1841, *Jur. générale*, v^o Ag. diplom., n^os 125 et 157. — Tribunal de la Seine, 31 juillet 1878 et 4 avril 1906 précités.

du ministre public, l'immunité de juridiction civile paraît ici manquer de fondement (1).

Le ministre public pourra ressentir quelque ennui du fait qu'un fournisseur viendra lui présenter la facture des dépenses faites par sa femme. Mais à ce sujet il faut dire, comme pour le souverain à l'égard du ministre (2), le mari n'a qu'à prendre des précautions pour éviter un tel scandale ; il n'a qu'à payer ce que doit sa femme et il serait souverainement injuste et immoral que sous prétexte de lui éviter des tracasseries dans son intérieur, la juridiction locale refuse de sanctionner de telles obligations. On fait bien aussi valoir la part très active que la femme d'un envoyé étranger est susceptible de prendre aux délicates fonctions de son mari ; même aujourd'hui où l'influence féminine ne s'exerce peut-être pas aussi officiellement que sous d'autres régimes politiques, il serait permis, sans trop se tromper, d'appliquer à d'autres personnes ce que l'on a dit de M^{lle} de Kéroual dont « les beaux yeux, la taille et la bouche fines ont obtenu pour la France à la cour de Charles II d'Angleterre, bien plus qu'un congrès de paix (3). »

Mais même à ce point de vue, ce n'est pas une rai-

1. *Contra* : cf. *Inst. de dr. int.*, 1895, déjà cité, p. 33, même chapitre.

2. Cf. ci-dessus.

3. HEFFTER, *Dr. int. de l'Europe*, par. 232.

son suffisante pour les mettre à l'abri des poursuites de leurs créanciers.

A l'égard des enfants et des ascendants du ministre vivant avec lui, les mêmes considérations seraient à développer. On pourrait de plus demander aux partisans de la théorie exposée ci-dessus pourquoi les fonctions du ministre public seraient troublées parce que l'on poursuit en justice son père ou sa mère qui vivent avec lui — tandis qu'au contraire il a tout le calme, toute la sérénité voulus dans le cas où la même poursuite touche ses parents demeurant par exemple à deux pas de chez lui.

Il semble plus rationnel de refuser toute immunité au personnel non officiel qui ne participe pas au caractère public de l'envoyé ou qui n'y participe qu'en vertu d'une délégation de cet envoyé. Il ne doit pas dépendre de la décision arbitraire et capricieuse d'un étranger de soustraire à l'empire de la loi territoriale des personnes qui, ni par leur caractère, ni par leur situation, ne méritent un tel traitement..., d'autant plus — et cela nous amène à notre paragraphe III — que cette décision peut affecter des nationaux du pays où le ministre exerce ses fonctions.

C). — *Diplomate national du pays où il exerce ses fonctions.* — Dans ce cas il y a une situation singulière. Lorsque le diplomate est un étranger, ceux qui ont des réclamations à lui faire ont toujours la ressource telle quelle de se plaindre auprès du

souverain dont il dépend ou de provoquer l'intervention du ministre des Affaires étrangères de leur pays. Mais qu'un Français par exemple représente en France une république sud-américaine, ses créanciers ne pourront pas le poursuivre en Amérique : ce n'est pas sa nation ; ni en France, il y est privilégié comme agent diplomatique ; quant à l'intervention du ministre français des Affaires étrangères elle ne peut viser qu'une chose : obtenir du souverain étranger qu'il change son représentant et qu'il rende ainsi le Français justiciable des tribunaux de France !

Bien entendu, si le Français est naturalisé étranger ou s'il a perdu la qualité de Français, en conservant par exemple des fonctions publiques malgré les injonctions de son gouvernement (1) l'hypothèse ne se présente pas. Il ne s'agit ici que d'un Français qui, sans l'opposition de son gouvernement, a conservé une fonction diplomatique conférée par un souverain étranger.

La chose n'est pas impossible. On cite bien un décret du 26 août 1811 (2) qui interdit en principe de recevoir en France aucun Français comme délégué, des États étrangers. Mais ce principe n'a pas été respecté puisque la jurisprudence française a eu à s'occuper d'un citoyen français, représentant en France

1. Art. 17, C. civ.

2. Cf. Bry. *Précis élém. de dr. int. publ.*, p. 327.

la république de Honduras (1). Il s'agissait d'un emprunt émis par la dite république de Honduras pour construire des voies de transport : à Paris l'emprunt fut lancé par un syndicat dont faisait partie un Français représentant cet État étranger. Les fonds recueillis ne furent pas employés et des obligataires ayant poursuivi en responsabilité le ministre déjà cité, la Cour de Paris, le 30 juin 1875, rendit l'arrêt suivant. Le défendeur « a été accrédité en qualité de « ministre plénipotentiaire de la République de Honduras près le gouvernement français... S'il est vrai « qu'il a conservé sa qualité de Français, il n'en conserve pas moins les immunités diplomatiques inhérentes à la fonction dont il a été investi et il serait « contraire au droit des gens et à l'indépendance des « nations que le représentant de l'une d'elles fût justiciable des tribunaux du pays où il représente un « État souverain... »

Nous ne pouvons accepter cette décision : entre un étranger représentant un souverain étranger et un Français dans le même cas, il n'y a de commun que le caractère de ministre public ; mais nous ne croyons pas, dans le cas d'un ministre public national du pays où il exerce ses fonctions, que ce caractère soit prédominant et exclusif au point de le sous-

1. Dalloz. *Jur. gén. Suppl.*, v^o Ag. diplom., n^o 26 note. Cf. ch. III.

traire à l'action de sa loi nationale : il représente sans doute un état étranger, mais il est Français avant tout et comme tel il doit être soumis au droit commun à tous ses concitoyens (1). Il faut éviter des calculs frauduleux qui, d'ailleurs, ont été prévus dans une autre hypothèse. Contrairement à la pratique suivie à l'égard de ses collègues, le Français, ministre de l'étranger, paie la contribution personnelle mobilière (2).

Puisqu'au point de vue exemption des impôts, l'administration française consacre à l'égard du ministre en question une situation différente de celle des envoyés étrangers, il faut étendre cette exception en matière d'immunité de juridiction civile ; les mêmes motifs peuvent être invoqués.

Tout ceci est, du reste, une question d'ordre intérieur, plutôt qu'une question de droit international : à ce point de vue, il faut signaler que les rares États admettant leurs nationaux à représenter chez eux l'étranger, subordonnent ordinairement leur réception à la condition que de tels diplomates resteront

1. Cf. *Inst. de droit int.* Cambridge, 1895, Règl., art. 15. *Annuaire*, tome XIV, p. 243.

« Ne peuvent se prévaloir du bénéfice de l'immunité les personnes appartenant par leur nation au pays auprès du gouvernement auquel elles sont accréditées. »

2. Circul. du ministre des Fin., 30 sept. 1831, — le Conseil d'État (D. 1867.3.32) ne s'est pas prononcé.

soumis à la juridiction territoriale pour tout ce qui ne touche pas à leurs fonctions (1). Il faut aussi souhaiter que des conventions internationales prohibent un tel usage (2).

1. C'est la clause usuelle pour les consuls.

2. *Inst. de droit int. Cambridge*, 1895. Projet. de règlement, *Annuaire* tome XIV, p. 243, art. 15.

CHAPITRE III

Étendue de l'immunité de juridiction civile

I. — JURISPRUDENCE. — Les arrêts de jurisprudence, soit française, soit étrangère, que nous avons consultés au sujet de l'immunité de juridiction sont presque unanimes à étendre ce privilège à tous les actes de l'agent diplomatique. — Je dis presque car il n'y a guère qu'un arrêt de la Cour d'appel d'Amiens du 29 mars 1892 (1) qui, à propos d'une action intentée par un citoyen français contre un ex-ministre de l'Uruguay, se déclare compétent parce que le défendeur n'est plus agent diplomatique et parce qu'il s'agit « d'intérêts absolument privés et entièrement étrangers à ses fonctions de ministre... »

La tendance opposée à cette distinction se manifeste au contraire dans de nombreuses espèces.

Un secrétaire de l'ambassade turque avait souscrit

1. *J. du droit int. privé*, 1892, p. 1137.

un billet à ordre au profit d'un épicier, pour paiement de fournitures faites à l'ambassadeur. Le billet n'ayant pas été payé, des poursuites furent intentées et, en seconde instance, la Cour d'appel de Paris, le 29 juin 1811 (1), se prononça incompétente. « Il s'agit, » dit l'arrêt, d'intérêts non étrangers au caractère « dont sont revêtus les ministres publics. » A peu d'années de distance, le 5 avril 1813 (2), la même Cour refuse d'apprécier les conséquences d'une violation de dépôt et invoque les immunités diplomatiques.

De 1813 nous passons à 1867.

Un conseiller de l'ambassade de Russie traite avec un Français pour la fondation d'un journal dont il sera l'inspirateur politique. Tous les bénéfices lui seront acquis ; le Français recevra un appointement fixé. L'affaire ne réussit pas ; une faillite survient et, sur réclamation du liquidateur qui entend faire supporter les pertes au conseiller russe, seul bénéficiaire de l'entreprise, le tribunal de commerce de Paris, le 15 janvier 1867, déclare vouloir connaître du litige, à raison du caractère commercial de l'acte accompli par l'agent diplomatique.

Sur appel, la Cour de Paris se déclare incompétente en raison du caractère diplomatique du conseiller

1-2. Arrêts cités par PRADIER-FODÉRÉ, *Cours de droit diplomatique*, tome 2, p. 113.

poursuivi, sans nullement trancher la question de savoir si l'immunité couvre les actes de commerce, faits par un ministre public (1).

Le 30 juin 1876 (2) la Cour de Paris s'occupe d'un Français, représentant à Paris la République de Honduras, et actionné en responsabilité à raison d'un emprunt contracté pour cette République par son intermédiaire et dont les fonds avaient été mal employés. La Cour se refuse à le juger parce qu'« il « n'est pas justiciable des tribunaux français même « relativement aux actes qu'il peut avoir accomplis « comme personne privée (3). »

Il s'agit le 31 juillet 1878 (4) d'un attaché militaire à la légation du Pérou qui ne paie pas des fournitures de mobilier et des réparations faites à son appartement.

Le tribunal de la Seine prononce : « L'immunité « s'applique à tous les actes de la vie civile se rattachant aux fonctions des envoyés étrangers et à « tous les engagements dérivant comme une conséquence nécessaire de leur présence sur le territoire français. Or les poursuites sont relatives à « l'installation en France de l'agent diplomatique et

1. 12 juillet 1867. D. P. 67, 2. 121.

2. D. *Jur. gén. Suppl.* v^o Agent diplomatique, n^o 26, note.

3. Cf. ch. II, § 3.

4. *J. du D. Int. privé*, 1878, p. 500.

« se rattachent aux exigences de la position officielle... »

Les tribunaux et cours de province apportent aussi le secours de leur autorité à la thèse de l'immunité absolue. Ainsi le 11 décembre 1883 (1) la Cour d'appel de Lyon se déclare incompétente au sujet de frais de réparation d'immeuble dont le montant était exigé du chargé d'affaires de la République de Saint-Martin. Contrairement au jugement du tribunal de première instance, la Cour décide que « l'immunité « complète de la juridiction civile existe en faveur « de toute personne investie d'un caractère officiel, « comme représentant à un titre quelconque d'un « gouvernement étranger. »

L'autorité suprême en matière de jurisprudence va maintenant faire connaître son opinion sur la question. Le procureur général a déféré à la censure de la Cour de cassation un jugement rendu le 27 juillet 1899 par le tribunal civil de la Seine dans un litige concernant un conseiller de la légation de Belgique.

Ce conseiller était devenu cessionnaire du droit au bail d'un appartement préalablement occupé par des Français ; il devait payer le terme à partir d'avril 1889 et toutes les contributions à la charge de l'appartement. En conséquence le cédant réclamait le mon-

1. D. P. 1885.2.193.

tant d'une cote mobilière payée en l'acquit du cessionnaire. Le conseiller fait défaut, le tribunal civil de la Seine, par son jugement précité, le condamne à payer la somme réclamée. Sur ce, le procureur général Ronjat, intenta un pourvoi dans l'intérêt de la loi, et requit la cassation du jugement comme attentatoire aux immunités diplomatiques. L'avocat général Desjardins, dans de savantes conclusions, appuya le réquisitoire et finalement la Cour de cassation consacra l'immunité absolue des agents diplomatiques vis-à-vis de la juridiction territoriale, sauf acceptation certaine et régulière de cette juridiction. Spécialement, la non-comparution du conseiller devant le tribunal civil n'impliquait pas acceptation tacite de cette juridiction (1)...

On trouve encore des cas intéressants et tout à fait significatifs dans les décisions qui suivent :

Un Français demandait à un général chinois, ex-secrétaire de la légation de Chine une certaine somme d'argent pour collaboration à des ouvrages publiés sous le nom du général. Le général invoqua l'immunité diplomatique qui ne le couvrait plus, puisque ses fonctions avaient cessé ; mais le tribunal de la Seine le 11 février 1892 (2) retint et sanctionna le fait que l'assignation avait été remise au secrétaire

1. 19 janv. 1891. D. P. 91.1.9.

2. *J. du D. Int. privé*, 1892, p. 429.

pendant la durée de ses fonctions ; il n'avait donc pas été touché légalement par cette procédure et tout était à recommencer.

Le 10 février 1893 (1) la femme du ministre de Hollande, divorcée par jugement des tribunaux hollandais, vient demander au tribunal de la Seine l'enfant dont la garde lui est confiée par le jugement étranger et que son ex-mari ne lui a pas remis.

Le tribunal se déclare incompétent parce qu'il faut mettre en mouvement la force publique contre un agent diplomatique ; il admet pourtant que le jugement étranger produise en France, même sans « exequatur » certains effets : ceux relatifs à l'état et à la capacité des personnes.

Ce sont encore des attachés militaires qui provoquent l'intervention des tribunaux français.

Le 10 décembre 1897 (2) c'est un Espagnol qui, assigné devant le tribunal de la Seine en paiement d'une somme de 88.000 francs, fait d'abord défaut et est condamné. Sur opposition, le tribunal se déclare incompétent.

Le 24 mai 1897 (3) la Cour de cassation belge statue au sujet de soins donnés par un vétérinaire au chien de l'attaché militaire de la légation turque de Bruxelles.

1. *J. du D. Int. privé*, 1893, p. 365.

2. *J. du D. Int. privé*, 1898, p. 337.

3. *D. P.* 98. 2. 447.

Le juge de paix du canton d'Ixelles avait, lors d'une première instance, constaté l'absence du défendeur et avait condamné ce dernier par défaut à payer le vétérinaire... Mais l'indépendance des nations trouva un protecteur vigilant en la personne du ministre de la Justice belge, qui donna l'ordre au procureur général près la Cour de Bruxelles d'intenter un pourvoi pour excès de pouvoir contre la décision du tribunal de paix. Et c'est pourquoi cette décision fut cassée. Entre autres motifs de cassation le procureur général avait, dans son réquisitoire, invoqué l'existence d'un traité turco-belge du 14 janvier 1868 en vertu duquel « la loi qui accorde aux « étrangers le droit de propriété immobilière ne porte « aucune atteinte aux immunités consacrées par les « traités et qui continueront à couvrir la personne et « les biens meubles des étrangers devenus proprié- « taires d'immeubles. »

L'hypothèse qui a retenu le 8 août 1900 (1) l'attention de la Cour d'appel de Paris nous ramène à des constatations d'un ordre plus relevé que celle solutionnée non sans peine par la Cour de cassation belge. Un ministre plénipotentiaire de la République de l'Équateur avait, sur ses fonds déposés dans une banque, subi une saisie-arrêt pour paiement de certaines avances à lui consenties par le

1. D. P. 1902. 2. 393.

créancier saisissant. En référé, l'ordonnance permettant la saisie avait été rapportée « parce que les meubles des agents diplomatiques suivent la personne de ces agents et leur sort. » En appel la Cour décide qu'il n'y a pas lieu « de rechercher quelle est la nature des créances dont le recouvrement est poursuivi contre un agent diplomatique. — Aucune distinction ne peut être faite entre le caractère public et privé de l'agent sans violer la règle générale de l'immunité diplomatique — cette immunité est indivisible. »

Les dernières et récentes dispositions de la jurisprudence ne font que confirmer cette manière de voir.

Le 23 mars 1907 (1) le tribunal civil de la Seine s'est déclaré incompétent à propos de fournitures de modes dont le prix était réclamé à la femme d'un deuxième secrétaire de la légation du Mexique.

Le 25 avril 1907 (2) la Cour de Paris réforme un jugement du tribunal civil de Paris, statuant sur une demande en séparation de corps contre un attaché à la légation de Colombie.

II. — DOCTRINE. — Si la jurisprudence n'hésite pas sur l'étendue de l'immunité de juridiction civile, si ses décisions sont singulièrement précises et con-

1. D. P. 1907. 2. 281.

2. D. P. 1907. 2. 285.

cordantes, la doctrine par contre est fort divisée sur le même sujet ; dans les deux camps on trouve des partisans également convaincus, et des arguments aussi impressionnants.

Donnons d'abord la parole aux partisans de l'immunité absolue.

Demangeat (1) cite Vattel qui, sur le cas particulier d'un ministre public, représentant d'une puissance étrangère et sujet de l'État où il est accrédité, écrit : « Ce ministre demeure soumis à la juridiction « du pays dans tout ce qui n'appartient pas directement à son ministère. » Demangeat ajoute : « En « fait il serait bien difficile de distinguer entre ce « qui appartient et ce qui n'appartient pas directement au ministère de l'agent diplomatique. »

L'avocat général Desjardins, dans les remarquables conclusions déjà signalées (2) critique ainsi la distinction ; « Si, chaque fois que l'agent diplomatique « agit comme personne privée, il tombe sous la « juridiction des tribunaux français, ses créanciers, « pour peu qu'il en ait, le traqueront sans miséricorde et pourront entraver, tantôt par des demandes légitimes, tantôt par de mauvaises chicanes « l'exercice de sa mission ; on retombe ainsi dans « l'inconvénient que le droit des gens voulait éviter. »

1. *J. du. d. int. privé*, 1875, p. 89.

2. D. 91,1.9.

Dans son précis élémentaire de droit international public (1), M. Bry ne veut « admettre aucune distinction entre les actes émanés du représentant d'un « État dans l'accomplissement de sa mission, et ceux « qui, ne se rattachant en rien à ses fonctions, ne sont « qu'une application de son activité individuelle « comme simple particulier. On ne peut donc pour- « suivre devant un tribunal du pays où il est accrédité aucun ministre public en paiement de dettes « contractées pendant sa mission même à l'occasion « d'intérêts étrangers à son caractère diplomatique. »

M. Chrétien, dans ses *Principes de droit international public* (2) nous donne cette formule concise : « La distinction est d'une application trop délicate « en pratique et à ce titre présente de réels dangers « pour l'indépendance des ministres publics. »

Sous l'arrêt du 8 août 1900 (3) M. Dupuy note : « La « liberté d'action de l'agent diplomatique risquerait « toujours d'être sérieusement compromise, son cré- « dit d'être ébranlé par des poursuites judiciaires « pour créances supposées. Une condamnation pro- « noncée contre lui ne pourrait le plus souvent être « mise à exécution sans qu'une saisie d'objets indis- « pensables à son usage (mobilier, fonds de banque) « le mît dans l'impossibilité de poursuivre l'exercice

1. P. 346, n° 246, édition 1906.

2. Tome I, p. 462, édition 1893.

3. D. P. 1902.2.393.

« de ses fonctions... Il serait bien inutile d'affirmer
« la compétence de tribunaux dont les décisions
« demeurerait dépourvues de sanction. »

Dans son magistral *Traité de droit international privé* (1) M. Weiss croit plus sûr « d'admettre que dans
« tous les cas où l'ambassadeur a contracté une obligation, que cette obligation soit civile ou commerciale, qu'elle procède d'un acte de commerce isolé,
« ou de l'exercice d'une profession, le tribunal de la résidence est incompétent pour en ordonner
« l'exécution. Quelle que soit la cause première des
« poursuites dirigées contre le ministre étranger, elles menacent sa sécurité et par suite compromettent la mission qui lui est confiée ; c'est assez pour
« qu'il y soit mis obstacle... D'autre part il sera parfois difficile de démêler parmi les contestations
« portées devant la juridiction locale celles qui sont véritablement étrangères à la fonction officielle du
« défendeur. »

Le *Droit des gens* de Rivier (2) contient la phrase suivante : « Aucune action personnelle ni mobilière
« ne peut être intentée contre l'agent diplomatique ;
« le mobilier de la légation et ses effets personnels
« ne pourraient être saisis, ni ses passeports retenus. »

1. Tome V, édit. 1905, p. 140.

2. Tome I, p. 494.

Enfin, l'article 12 du règlement proposé par l'institut de droit international ne distingue pas (1) : « L^e
« ministre public à l'étranger est exempt de la juri-
« diction civile de l'État auprès duquel il est accrédité. »

De telles citations émanant d'auteurs si considérables pourraient paraître péremptoires si elles n'avaient comme contre-partie l'opinion d'autres docteurs, dont quelques-uns — le fait est à signaler — ont exercé des fonctions diplomatiques. Il faut bien croire que leur indépendance se serait accommodée, le cas échéant, d'une distinction qu'ils préconisent en termes non équivoques.

Pradier-Fodéré (2), par exemple : « Quant aux ac-
« tes qui n'ont aucun rapport avec la mission de
« l'agent diplomatique et qui ne constituent qu'une
« application de son activité individuelle comme sim-
« ple particulier, ils devraient tomber sous l'empire
« du droit commun, un agent diplomatique ne jouis-
« sant du caractère représentatif que pour les actes
« qui se rapportent au mandat à lui confié... Toute-
« fois, on admet comme tempérament que l'immu-
« nité pour ces actes pourra, suivant les cas, être
« invoquée par le ministre public, mais seulement
« dans la mesure strictement nécessaire pour que

1. Session de Cambridge, 1895. *Annuaire*, t. XIV, p. 243.
Cf. également art. 14 du même règlement.

2. *Cours de droit diplom.*, t. II, p. 112.

« l'exercice de ses fonctions ne soit pas empêché. »

Calvo (1) de même : « L'exemption n'a été établie
« que dans le but de protéger l'individualité et la
« dignité personnelle du ministre, elle existe exclu-
« sivement pour les choses qui intéressent réelle-
« ment son caractère... Elle cesse lorsque le minis-
« tre se trouve impliqué dans un procès à titre privé,
« même en qualité de défendeur. Ainsi s'il avait
« accepté la tutelle des mineurs, il pourrait comme
« représentant légal de ses pupilles, être appelé en
« justice... »

Il n'est pas sans intérêt non plus de constater que, sur un sujet où la coutume internationale est invoquée en faveur de l'immunité absolue, la théorie de vieux auteurs comme Bynkersoek, Gérard de Rayneval et Vattel (déjà cité) (2), est en sens diamétralement opposé.

Dans son traité « sur le juge compétent des ambassadeurs », Bynkersoek (3) écrit : « Un ambassadeur représente à la vérité son prince, mais de la même manière qu'un procureur représente celui qui lui a donné commission, c'est-à-dire dans toutes les affaires dont il s'est chargé. Ainsi il faut à la vérité qu'on n'apporte aucun retardement ni aucun empêche-

1. *D. int. théor. et pratique*, t. I, § 575, p. 588.

2. Cf, p. 55.

3. Ch. 7, § 2, p. 75.

« ment à ce que l'ambassadeur ne puisse commodé-
« ment vaquer à ses négociations pour l'intérêt de
« son prince. Mais comme il n'a pas ordre de traiter
« pour son avantage particulier, moins encore de
« mal faire, ne peut-on pas, sans choquer son maî-
« tre, le laisser dépendre de la juridiction de l'autre
« puissance dans les États de qui il a contracté...
« Faut-il permettre qu'un ambassadeur en contrac-
« tant mette les autres dans quelque obligation sans
« s'obliger lui-même à rien, ou plutôt qu'il puisse
« appeler les autres en justice pour toutes sortes
« d'affaires, pendant qu'il ne peut lui-même y être
« appelé pour aucune? Doit-on souffrir que dans des
« contrats particuliers qui n'ont aucun rapport avec
« son ambassade il dupe nos sujets en vrai filou et
« qu'il emporte chez lui leur bien et leur argent et
« cela souvent sans aucune espérance de recouvrer
« ce qui leur est dû, à cause des difficultés et de la
« dépense du voyage et par le risque qu'ils courent
« en s'exposant à plaider dans un autre État contre
« une partie redoutable. Tout ce qu'on peut dire pour
« colorer la justice d'un privilège, si incommode, c'est
« qu'il est nécessaire de l'accorder jusqu'à ce point
« pour ne pas détourner les ambassadeurs des fonc-
« tions de leur emploi. Mais s'ils ont le temps et la com-
« modité de faire des contrats et d'escroquer l'argent
« des sujets de l'État, ne peuvent-ils pas aussi trou-
« ver moyen de poursuivre un procès, sans préjudice

« des affaires de l'ambassade... Qu'ils pensent qu'en
« tout ce qu'ils font au delà de ce que demande ma-
« nifestement le but de l'ambassade ils agissent en
« simples particuliers et comme tels ils sont soumis
« aux mêmes lois et à la même juridiction que les
« sujets naturels de l'État... »

Gérard de Rayneval (1) est d'avis « qu'un ambas-
« sadeur qui a l'imprudence de prendre des enga-
« gements personnels renonce au moins tacitement
« à toute immunité à l'ombre de laquelle il pourrait
« les éluder et il s'expose sciemment à toutes les
« poursuites nécessaires pour l'obliger à y faire hon-
« neur car enfin un souverain ne saurait souffrir que
« les immunités qu'il consent à accorder deviennent
« préjudiciables à ses sujets et un agent politique
« qui, manquant lui-même par sa mauvaise foi à la
« condition sous laquelle il est admis, avilit son ca-
« ractère, ne saurait exiger que d'autres le respec-
« tent... S'il se permet de faire des dettes il peut
« être forcé de les acquitter. »

Vattel enfin, cité par Demangeat (2), dans un cas très restreint, il est vrai, — celui où le ministre public est sujet de l'État où il est accrédité — admet la sujétion du ministre au souverain dans « tout ce qui n'appartient pas directement à son ministère. »

1. *Institutions du droit de la nature et des gens*, livre 2, ch. 14, § 5.

2. *Journal du droit int. privé*, 1875, p. 92.

Plus près de nous, nous trouvons dans MM. Piedelièvre, Surville et Arthuys, Glasson, la manifestation du même courant.

Dans son *Précis de droit international public* (1) M. Piedelièvre affirme que « s'il s'agit d'actes que le « ministre a accomplis comme simple particulier le « droit commun doit reprendre son empire ; le caractère représentatif de l'agent n'apparaît et par « suite son inviolabilité ne s'impose au respect des « autorités locales qu'autant que les actes qu'on lui « reproche se rapportent à ses fonctions. Même dans « ce dernier cas l'exercice de la juridiction civile « pourrait avoir pour résultat d'entraver le libre « accomplissement de son mandat, ce qui lui donnerait le droit de réclamer le bénéfice de l'immunité. « Il y a là une question de fait dont il est impossible *a priori* de donner la solution. »

En commentant l'article 14 du Code civil français, MM. Surville et Arthuys (2) parlent des souverains étrangers agissant comme simples particuliers et souhaitent la même distinction à l'égard des agents diplomatiques.

Sous l'arrêt du 11 décembre 1883 (3), M. Glasson note : « Il y a des cas où le ministre public n'est pas

1. Tome I, p. 440.

2. *Cours de droit int. privé*, p. 469.

3. D. P. 1885.2.193.

« seulement agent diplomatique, ce qui le prouve
« c'est que par sa résidence, par son commerce, par
« ses immeubles, les tribunaux français deviennent
« compétents vis-à-vis de lui, indépendamment de
« ses fonctions. En réalité on peut bien dire que,
« dans ces différents cas, il est aussi dans notre pays
« à titre de simple particulier... Mais pour les actes
« de droit privé absolument nécessaires aux besoins
« de la vie ils ne suffisent pas à attribuer compétence
« aux tribunaux territoriaux. »

Les auteurs étrangers — surtout les écoles belge et italienne — critiquent vivement le privilège abusif qui soustrait l'agent étranger, simple personne privée, aux revendications légitimes de leurs cocontractants.

Pinheiro-Ferreira, commentant le *Précis de droit des gens moderne de l'Europe* de de Martens (1) ne veut pas reconnaître à l'État le droit d'exempter qui que ce soit de sa juridiction parce qu'il n'a pas le droit de disposer des droits du citoyen. Si dans un but de courtoisie internationale l'État affranchit l'agent diplomatique de l'obligation de payer ses dettes, il doit indemniser ses sujets ; il y a là une véritable expropriation pour cause d'utilité internationale publique. Pinheiro-Ferreira n'admet pas non plus qu'un trouble quelconque soit apporté à l'exercice des fonctions diplomatiques par le fait de la sou-

1. Édition 1866.

mission à la juridiction locale ; le ministre étranger n'a qu'à se faire représenter par un procureur ; il n'est pas obligé dans tous les cas de comparaître en personne.

Esperson (1) remarque que l'immunité n'est pas compatible avec les progrès de la civilisation moderne et notamment l'idée de fraternité universelle qui doit présider aux rapports entre nations et empêcher qu'elles ne se défient les unes des autres dans l'exercice de leur souveraineté ; spécialement le pouvoir judiciaire est aujourd'hui indépendant du pouvoir politique : il n'y a donc pas à craindre des « chicanes » et des procès de tendance. Enfin l'immunité compromet le crédit de l'agent diplomatique.

Le grand jurisconsulte Laurent (2) ne voit dans l'immunité de juridiction civile qu'une survivance des privilèges de l'ancien régime ; il s'élève avec force contre cette situation anormale avec un état de droit où seule la justice est souveraine et règle également les rapports de tous : « Il n'y a pas de droit contre
« le droit et jamais la justice ne doit se taire dans
« un intérêt politique, quelque considérable qu'il
« soit. Dans le conflit de l'intérêt et de la justice,
« c'est la justice qui l'emporte... Il faut que l'exer-

1. *Droit diplom. et jurid. int. maritime*, t. 1, p. 104 et suiv., p. 107 et suiv.

2. *Droit civil int.*, tome III.

« cice de la justice ne soit jamais suspendu... Le de-
« voir de conservation va avant la facilité des rela-
« tions internationales. »

On trouve le même point de vue dans de Pœpe, Fiore, Heffter et Slatin.

De Pœpe (1) pose nettement la distinction : « L'im-
« munité ne s'applique qu'aux actes politiques des
« agents diplomatiques. Les tribunaux sont radicale-
« ment incompétents pour en connaître. Si ces actes
« étaient soumis à leur connaissance, le ministère pu-
« blic devrait requérir qu'ils se déclarent incompé-
« tents ; leur devoir serait même de le faire d'office.
« Mais les tribunaux sont compétents pour connaî-
« tre des actes civils des agents diplomatiques, dans
« les mêmes conditions et suivant les mêmes règles
« qu'à l'égard des autres étrangers..., même quand
« ces actes intéressent l'État qu'ils représentent. »

De même Fiore, cité par M. Weiss (2) et par M. Chrétien (3) : « Comment admettre qu'un ministre
« public puisse contracter des dettes et ne pas payer
« ses créanciers, qu'il puisse consentir des obliga-
« tions et ne pas accomplir ses engagements, qu'il
« puisse, en vivant dans un pays, invoquer à son
« profit les lois civiles dans ses rapports avec les

1. *Études sur la compétence civile à l'égard des États étrangers et des agents diplom.*, p. 274.

2. *Traité de droit int. privé*, tome V, p. 123.

3. *Principes de dr. int. public*, tome I, p. 462.

« habitants de ce pays et ensuite refuser d'admettre
« l'application de ces mêmes lois en invoquant le
« privilège de son immunité. » — « Nous ne trouvons
« pas, dans la nature des choses, dans le but de la
« mission, dans la dignité du caractère représenta-
« tif des agents diplomatiques de solides raisons juri-
« diques pour admettre le principe que la souverai-
« neté territoriale perd toute autorité, tout pouvoir
« de juridiction relativement aux actes que le minis-
« tre fait comme particulier et qui n'ont absolument
« aucun rapport avec sa mission. »

Dans son *Droit international codifié* (1) Fiore pro-
clame encore :

« L'agent diplomatique ne peut se prévaloir de
« l'immunité et se soustraire à la juridiction civile
« du pays où il réside lorsqu'il s'agit d'un acte ren-
« trant dans la sphère des rapports privés... Nul
« ne pourra se prévaloir de son titre d'agent diplo-
« matique pour décliner la juridiction territoriale
« relativement à des actes de la vie civile que les rè-
« gles générales concernant le droit de juridiction
« soumettent aux tribunaux locaux.

« L'agent diplomatique peut toujours exiger, quand
« il doit lui être fait application du droit com-
« mun, qu'il soit procédé avec tous les égards dus
« à la haute dignité et au caractère dont il est re-

1. P. 144, nos 292, 293 et 294.

« vêtu en tant que représentant d'un état étranger. »

Heffter Jeffken (1) convient « que la juridiction
« civile de l'État sur le ministre étranger ne devra
« pas dépasser les limites dans lesquelles elle doit
« se renfermer à l'égard d'un étranger non domici-
« lié. Dans tous les cas elle ne saurait entraîner, au
« détriment du ministre étranger, l'application de
« la contrainte par corps ni la saisie de ses biens
« meubles. »

Slatin (2) écrit : « L'ambassadeur qui, dans l'État
« étranger, s'engage dans des opérations juridi-
« ques qui n'ont aucune relation visible avec ses
« fonctions d'ambassadeur est soumis à la juridis-
« tion locale relativement aux rapports de droit qui
« résultent de ses engagements. »

III. — DISCUSSION ET CONCLUSIONS. — Après cet exposé de thèses successives et contradictoires, il est bien permis de conclure que la doctrine s'oriente de plus en plus vers la distinction des actes faits par les agents diplomatiques, tout en conciliant l'application du principe avec le respect légitimement dû au représentant de l'État souverain. La doctrine est du reste unanime à reconnaître des exceptions à l'immunité de juridiction civile, — nous traiterons cette question dans notre chapitre IV, — nous ne fai-

1. *D. int. de l'Europe*, p. 408, trad. Bergson.

2. *J. du d. int. privé*, 1884, p. 466.

sons ici que signaler la souveraineté reconnue et proclamée des tribunaux français à l'égard des actions réelles immobilières dirigées contre un agent diplomatique, leur compétence, discutée toutefois, à l'égard des actes de commerce du même agent, à l'égard enfin de ses demandes quelconques intentées devant nos juridictions. Comment se fait-il donc que la jurisprudence hésite à étendre ces exceptions et à consacrer de son autorité ce que l'on pourrait appeler d'un mot emprunté à la science financière la « spécification » des actes accomplis par les ministres publics ?

M. Politis dans la note très complète et très documentée qu'il a publiée sous le jugement rendu par le tribunal civil de la Seine le 23 mars 1907 (1) groupe et discute sous trois chefs les arguments que l'on a formulés contre cette thèse : atteinte à l'indépendance du ministre public ; difficultés sinon impossibilité d'exécuter la sentence rendue contre le ministre public ; enfin difficultés de trouver un critérium propre à faire le départ entre les deux séries de faits.

A la première objection on peut répondre avec Bynkersoeck non pas que les agents diplomatiques actuels trouvent bien l'occasion, malgré les labeurs et les soucis de leurs fonctions, de joyeusement se divertir, mais que, s'ils ont le loisir de faire des det-

1. D. P. 1907.2.281.

tes, ils doivent prendre le temps d'y faire honneur. De plus on ne voit pas pourquoi l'indépendance du ministre ne serait nullement en cause quand il s'agit d'une action relative aux immeubles situés sur le territoire français, et serait gravement compromise quand une question contractuelle, une obligation personnelle est en jeu.

Si le ministre n'a pas trop de tout son temps et de toutes ses facultés pour se consacrer aux affaires de son souverain, qu'on ne l'en distraie pas, même par une action réelle ; si au contraire on estime qu'il peut, sans nuire à sa mission, répondre à une action réelle immobilière, pourquoi serait-il, toujours dans le même rapport, gêné pour payer ses dettes.

On dira : A quoi bon une sentence judiciaire qui ne pourra pas s'exécuter et qui ne sera qu'un aveu d'impuissance ? — Mais le fait de juger et le fait d'exécuter le jugement sont distincts ; notamment, le juge n'a pas, au moment où il rend son jugement, où il dit le droit, à se préoccuper si ce droit sera pourvu d'une sanction.

Pourra-t-il refuser de condamner un débiteur, sous prétexte qu'il est insolvable ? Cette insolvabilité n'est pas permanente et peut cesser. De même les privilèges diplomatiques n'ont qu'un temps : celui qui correspond à la durée de leurs fonctions.

De plus, toujours dans l'hypothèse d'impossibilité d'exécution, le jugement pourra être fort utile ; il

pourra conférer à la partie gagnante le droit de prendre hypothèque sur les immeubles privés appartenant au ministre public poursuivi et condamné à acquitter son obligation.

Il faut aller plus loin et dire que le jugement pourra s'exécuter soit dans le pays d'origine du ministre, soit dans le pays de sa résidence. Dans son pays d'origine ses biens meubles et immeubles répondent de ses engagements. Le jugement, issu d'une souveraineté étrangère, sera soumis, avant d'être exécuté à telles formalités qu'auront prévues les traités ou les lois intérieures ; mais, somme toute, il sera exécuté. Il serait peut-être téméraire de penser qu'il ne sera jamais exécuté par suite de la mauvaise volonté du souverain auquel ressortit l'agent diplomatique. Dans l'état actuel de la civilisation et des rapports internationaux, le souverain étranger ne peut pas refuser de sanctionner les obligations de son ministre.

Pourquoi se défierait-il d'une sentence qui a beaucoup de chances d'être impartiale ? Le pouvoir judiciaire est aujourd'hui un pouvoir indépendant et séparé ; ce n'est pas abdiquer que s'incliner devant les manifestations de la justice et du droit (1).

Dans la résidence de ce ministre, maintenant,

1. « La validité d'une décision de justice est indépendante
« des difficultés que peut présenter sa mise à exécution. L'ob-
« jection a tort de perdre de vue l'autorité morale qui s'atta-
« che dans nos sociétés modernes à une décision rendue par

c'est-à-dire dans le lieu où il exerce ses fonctions, l'exécution du jugement de condamnation se conçoit aussi sur les immeubles et même les meubles qu'il détient comme personne privée. Je dis même les meubles, car cette catégorie de biens est considérée ordinairement comme attachée en quelque sorte à la personne et participe à son sort comme à son caractère, c'est-à-dire, dans l'espèce qui nous occupe, est regardée comme « sacrée ».

Vattel dit pourtant (1) que des meubles peuvent appartenir au ministre « sous une autre relation que celle du ministre ». Dans une hypothèse spéciale : la revendication du mobilier non payé, Dalloz (2) sépare le sort des meubles de celui de leur possesseur puisqu'il admet la saisie du mobilier aussitôt après l'audience du congé, tout en recommandant des égards pour la seule personne du ministre public. Merlin n'admet cette saisie qu'une fois le ministre rentré chez lui (3).

Quel que soit le moment de la saisie, ces auteurs

« des juges indépendants ; un jugement fondé sur des motifs d'éternelle et universelle justice a, par lui-même, sur la conscience publique une action autrement puissante que les moyens les plus énergiques de coercition. » (Cour de cass. Belge, 11 juin 1903. D. P. 03-2-401.)

1. *Droit des gens*, livre IV, ch. VIII, n^{os} 114 et 115.

2. *Jurispr. gén.*, v^o Ag. dipl., sect. 1, art. 4, par. 3, n^o 115.

3. MERLIN. *Répert. min. public*, sect. 5, par. 4, art. 8.

admettent la saisie des meubles, ce qui était le point important à constater en raison de la possibilité d'exécuter un jugement.

Nous trouvons encore dans les annales diplomatiques un argument à ce sujet. Toujours dans une hypothèse spéciale — retenue du mobilier pour garantie du bail — il s'est rencontré un propriétaire prussien qui a gardé sans violence aucune les meubles de son locataire, ministre des États-Unis, en alléguant le mauvais état de l'appartement (1).

Si les meubles ont été restitués après paiement d'une indemnité par le locataire, la question, il est vrai, n'a pas été tranchée ; chacun des adversaires est resté sur ses positions, la Prusse prétendant qu'il n'y avait là qu'une application du contrat de bail et écartant tout rapport avec les immunités diplomatiques ; les États-Unis répondant que cette application est vainement invoquée puisque, en vertu des exemptions diplomatiques, il n'y aurait pas en Prusse de tribunal compétent pour décider du litige. D'autre part, Calvo (2) n'admet aucune créance privilégiée contre les agents diplomatiques.

Mais le cas méritait d'être cité au profit de la thèse qui prétend séparer du caractère du ministre public le caractère de ses biens meubles et aussi parce que, toute question de doctrine restant indécise, le cré-

1. Cf. WHEATON, *Élém. du droit intern.*, t. I, p. 203.

2. *Dr. int. th. et prat.*, t. I, p. 589.

ancier a, somme toute, reçu satisfaction. Sans doute si l'on admet la saisie des biens meubles, abstraction faite des hypothèses spéciales signalées ci-dessus, si on l'admet dans la limite indiquée par Vattel il ne sera pas toujours commode de distinguer les meubles que le ministre détient sous une autre relation que celle de ministre. Le ministre par exemple a un compte dans une banque ; il y a des titres en dépôt ainsi que des espèces. Va-t-on pour le compte espèces séparer son traitement du produit de ses coupons ? La distinction ne sera pas facile mais elle ne sera pas impossible. On pourrait faire intervenir, comme en matière d'obligations commerciales contractées par un diplomate (voir ch. IV), une présomption d'exterritorialité pour les biens à caractère incertain... En tous cas l'exécution du jugement n'est pas impossible. Elle est bien possible en matière d'action réelle immobilière, en matière commerciale, ou par suite des responsabilités diverses encourues par l'agent diplomatique demandeur (voir ch. IV). Pourquoi établir une différence entre ces trois cas et le cas d'obligations personnelles mobilières ? Que l'on invoque comme fondement de l'immunité de juridiction civile l'exterritorialité ou l'indépendance nécessaire au ministre public, on ne voit pas comment le ministre serait *in territorio* pour ses obligations réelles immobilières et *ex territorio* pour ses obligations personnelles mobilières ; on ne comprend pas comment

sa mission serait plus entravée par une action en paiement de dettes que par une revendication d'immeuble.

Nous arrivons ainsi à la troisième objection, celle qui est la plus courante et qui est commune à tous les auteurs adversaires de la distinction :

Il n'est pas possible, disent-ils, de distinguer les actes faits par le ministre en sa qualité privée et ceux faits en sa qualité officielle. On peut déjà répondre que pour les agents diplomatiques, « cette distinction, comme l'écrit M. Politis(1), est faite pratiquement par la jurisprudence après la cessation de la fonction diplomatique. »

Ainsi l'arrêt du 29 mars 1892 de la Cour d'Amiens(2) se déclare compétent une fois la fonction diplomatique terminée « parce qu'il s'agit d'intérêts absolument privés. » Le tribunal correctionnel de la Seine le 18 février 1899 (3), toujours après la cessation de la fonction diplomatique, se déclare compétent dans une affaire d'abus de confiance. Dans ces deux espèces on ne voit pas que les tribunaux aient été embarrassés pour distinguer les actes soumis à leur appréciation. Sans doute, ils n'avaient plus affaire à des personnes privilégiées puisque dans les deux cas le caractère du ministre public n'existait plus. Mais

1. *Loc. cit.*

2. Déjà cité, p. 47, ch. 3.

3. *J. droit int. privé*, 1899, p. 369.

alors que l'on ne dise pas d'une façon générale : « La distinction est difficile » ; que l'on dise plutôt : « La distinction est dangereuse pendant l'exercice des fonctions diplomatiques ; que va dire le souverain étranger si nous condamnons son ministre, les relations pacifiques ne vont-elles pas être troublées... »

Reprenons notre argumentation. La distinction est difficile, disent certains auteurs. On a vu que cette distinction intervient en fait une fois la mission diplomatique achevée. Nous pourrions encore montrer qu'elle est faite à propos des actes des consuls. Il faut d'abord écarter une objection préliminaire, consuls et agents diplomatiques sont deux personnes de caractère absolument différent, du moins en pays de chrétienté ; notamment, et pour résumer en un mot, les consuls ne sont pas des ministres publics ; il faudrait donc se garder de conclure par analogie du consul à l'agent diplomatique.

Que les consuls ne soient pas actuellement des ministres publics, la question est entendue — mais que, par analogie, on ne puisse pas conclure de la situation du premier à celle du second, ceci est à discuter. A l'origine, lorsque les légations permanentes n'existaient pas encore, les consuls furent investis des fonctions diplomatiques (1). Peu à peu il y a eu spécialisation de leurs fonctions et pour par-

1. BRY. *Précis de dr. int. publ.*, p. 359.

ler comme M. Engelhardt (1), « démembrement de l'ancienne ambassade ». En pays de chrétienté les consuls devinrent surtout des agents commerciaux et des protecteurs de leurs nationaux, sous l'autorité de l'agent diplomatique s'il y en avait un dans le pays. On semble revenir aujourd'hui à la concentration puisqu'on parle des attachés commerciaux aux ambassades et qu'un tel attaché existe déjà à Londres. Quoi qu'il en soit, cette digression prouve qu'il y a quelque rapport entre les actes des consuls et ceux des agents diplomatiques. Du reste un exemple illustrera mieux cette thèse que n'importe quelle considération.

Gabba, jurisconsulte italien, rapporte (2) la décision suivante de la Cour de cassation de Naples (3). Le consul de Grèce à Naples avait contracté au nom de son gouvernement avec la direction de l'hôpital d'Aversa, l'obligation de supporter les frais d'entretien d'une dame grecque qui y avait été recueillie. Dans l'arrêt précité, la Cour de Naples a déclaré les tribunaux italiens compétents pour l'exécution de ladite obligation. Dans cette hypothèse on pourra dire que le consul n'est pas un ministre public ; mais, qui ne réfléchirait pas à ce fait que, si la

1. *Rev. de dr. int. et de lég. comp.*, 1890, p. 337 et ss.

2. *J. dr. int. pr.*, 1889, p. 538 et ss, cité par ENGELHARDT, *Rev. de dr. int. et de lég. comparée*, 1890, p. 337.

3. Arrêt du 17 mars 1886.

dame grecque avait été hospitalisée à Rome au lieu de Naples, ce serait très vraisemblablement le ministre de Grèce qui aurait, comme son consul, contracté l'obligation de secourir sa compatriote. Les tribunaux italiens auraient-ils été incompétents par suite de la qualité du ministre public ? Pour un même fait qui est autant dans les attributions de ce ministre que de son consul, mais qui a été accompli par le consul parce qu'il se trouvait sur les lieux, ces tribunaux auraient-ils diversement apprécié la situation de droit qui en résulte au point de vue de leur compétence ? Quoi qu'il en soit il semble permis de retenir l'arrêt au point de vue de la possibilité de distinguer, même chez un ministre public, les actes officiels et les actes privés.

Voici une autre espèce empruntée cette fois à la jurisprudence française. Il s'agit encore d'un consul, du consul d'Angleterre à Dieppe. Un de ses compatriotes avait sollicité sa protection auprès des autorités françaises ; le consul la lui refusa, et au cours d'une explication publique, lui prodigua des épithètes plus ou moins amènes. Il s'ensuivit une polémique de presse au cours de laquelle le consul écrivit une lettre à un journal anglais.

Sur tous ces faits, la Cour d'appel de Rouen, le 11 mai 1900 (1), a jugé que le consul avait agi comme

1. *J. de dr. int. privé*, 1900, p. 958.

consul en exposant les raisons pour lesquelles il n'avait pas cru devoir intervenir auprès des autorités françaises ; peu importe les termes dont il s'est servi ; il les a employés dans l'exercice de ses fonctions. — Mais lorsqu'il écrit à un journal une lettre injurieuse et diffamatoire, il agit comme personne privée.

Voilà encore une distinction que l'on pourrait raisonnablement appliquer dans l'hypothèse d'un ministre public.

Mais il y a mieux. Cette distinction, qui est pros-
crite à l'égard des agents diplomatiques, est recom-
mandée par certains à l'égard des souverains et même
des États étrangers. Il semble pourtant qu'au point
de vue de l'immunité de juridiction civile la même
cause d'exemption et de privilège englobe État, sou-
verain et agent diplomatique. Je laisse de côté le cas
— exceptionnel aujourd'hui — où le souverain se
confond avec l'État ; je n'envisage que l'hypothèse
d'un État moderne, constitué par « un concert de
« pouvoirs qui, chacun dans un office distinct, tra-
« vaillent ensemble à une œuvre finale et totale (1). »

Il semble qu'un tel État a autant besoin d'indépen-
dance que le souverain roi, empereur ou président
qui, à certains points de vue, en est la représentation

1. TAINÉ, *Origines de la France contemp.*, édition in-16,
tome IV, p. 3.

vivante, que l'agent diplomatique qui n'est qu'un organe — très important — du corps politique...

C'est dans ce sens que Slatin, sans assimiler ambassadeur et souverain — « l'ambassadeur représente, « le souverain est représenté, le premier est une personne privée transformée en personne publique ; le second est toujours et en tout une personne publique (1) » — écrivait (2) : « Nier la compétence civile des tribunaux à l'égard des agents diplomatiques et l'admettre à l'égard des souverains et des États étrangers, ce n'est pas seulement une contradiction, c'est réduire à un non-sens l'immunité des agents diplomatiques. » Il en concluait, sauf quelques exceptions, à l'incompétence des tribunaux locaux vis-à-vis des souverains et États.

Ne peut-on pas, à l'aide des mêmes arguments, arriver à une conclusion inverse : si la doctrine, si la jurisprudence admettent dans certains cas la compétence des tribunaux locaux vis-à-vis des souverains et des États étrangers, ne doit-elle pas l'admettre dans la même mesure vis-à-vis des agents diplomatiques. Représentants de la souveraineté dans les relations extérieures, ils ne sauraient avoir plus de droits qu'elle ; s'ils sont d'une autre essence que le souverain, il ne s'ensuit pas une différence radi-

1. *J. de dr. int. pr.*, 1889, p. 548.

2. *Eodem loco*, p. 547.

cale dans le mode de traitement à leur appliquer devant les tribunaux locaux...

Le souverain est représenté, l'ambassadeur représente, c'est entendu, — aussi, comme le dit Portalis (1), nous allons « suivre à l'égard des agents étrangers « les raisons tirées de leur caractère représentatif et « non celles qui dérivent des rapports ordinaires des « choses. »

Tout d'abord examinons la doctrine et la jurisprudence auxquelles il vient d'être fait allusion.

Pour les souverains étrangers, pris en leur qualité de personne privée, nous trouvons : d'une part l'opposition très nette d'Heffter (2), Bluntschli (3), Calvo (4) qui n'admettent la compétence des tribunaux locaux qu'en matière réelle immobilière, dans le cas de traité, d'acceptation de la juridiction (Bluntschli, Calvo, Heffter), dans le cas de résidence incognito (Calvo), d'engagements civils spéciaux, comme ceux de vasselage ou de service (Heffter), — d'autre part de judicieuses réflexions de M. Weis (5) et de M. Pillet. M. Weiss, pourtant hostile à la distinction des actes faits par les agents diplomatiques (6),

1. Cité par ENGELHARDT, *Revue de dr. int. et de lég. comparée*, 1890, p. 337 et ss.

2. *Droit int. de l'Europe*, p. 108, § 53.

3. *Droit int. codifié*, § 139.

4. *Droit int. théorique et pratique*, tome I.

5. *Droit int. pr.*, tome V, p. 39 et ss.

6. Cf. ci-dessus p. 57.

applique l'article 14 du Code civil aux souverains étrangers, considérés comme personnes privées.

Pour lui le souverain n'est qu'un fonctionnaire de l'État dont le caractère public est prédominant mais non exclusif ; ce souverain peut se conduire comme une personne ordinaire et en cette qualité être justiciable du droit commun. Pour faire cette distinction il faut considérer plutôt la nature de l'acte que sa destination. Les voies d'exécution sont possibles sur les biens qu'il possède en territoire étranger et même dans son pays.

Sous l'arrêt de la Cour suprême de justice d'Angleterre (1), rendu le 29 novembre 1893, M. Pillet critique la décision rendue, et approuve la jurisprudence française de suivre une tendance opposée. « Ce « même motif, dit-il — c'est-à-dire la raison de haute « convenance qui explique l'inviolabilité des sou- « verains — n'existe plus lorsqu'il s'agit de tran- « sactions d'ordre purement privé et l'on ne peut « qu'approuver la jurisprudence d'avoir rétabli la « justice dans ses droits souverains là où ils peuvent « s'exercer sans inconvénients. »

La jurisprudence, à part quelques discordances (2), fait cette distinction.

1. SIREY, 1894.4.17. Affaire du sultan de Johore.

2. Cf. tribunal civil de Bruxelles, 3 nov. 1870. *Revue dr. int.*, tome IV, p. 153 et affaire ci-dessus.

La Cour de Paris a, sur ce sujet, rendu deux arrêts : le 15 mars 1872 et le 5 juin 1872 (1). Le 15 mars 1872 il était question de fourniture à un souverain de décorations destinées à récompenser des services publics ; la Cour a décidé : « Il est de principe, à « raison de l'indépendance réciproque des États, que « les tribunaux français n'ont pas juridiction pour « juger les engagements contractés par les souverains étrangers agissant comme chefs d'État, au « titre de la puissance publique. » D'où l'on peut déduire qu'ils auraient juridiction lorsque le souverain agirait comme personne privée.

C'est ce qu'énonce clairement l'arrêt du 3 juin 1872 intervenu à propos d'une fourniture de diamants faite durant son règne à une ancienne souveraine étrangère. « Dans l'interprétation du contrat... il ne « s'agit que d'intérêts privés régis non par les principes du droit des gens, mais par les règles positives du droit civil français (2). »

Il nous reste à montrer la situation d'un État étranger devant les tribunaux locaux. Nous n'examinerons pas la question dans toute son ampleur, mais seulement au point de vue spécial de notre thèse : si la distinction des actes accomplis par l'État est pos-

1. SIREY, 72.2.68 ; 72.2.293.

2. Cf. chap. IV. Ministre commerçant. Arrêt de la Haute Cour d'Amirauté anglaise.

sible, si les tribunaux se déclarent compétents à l'égard de l'Etat, personne morale, agissant *jure gestionis* dans le cercle normal des attributions d'un simple particulier, pourquoi cette compétence ne s'étendrait-elle pas aux agents diplomatiques agissant en cette qualité ?

La doctrine et la jurisprudence sont également divisées. Pour beaucoup d'auteurs le principe : *par in parem non habet imperium*, est un principe absolu, qui souffre à vrai dire quelques exceptions, mais qui ne va pas jusqu'à distinguer l'Etat personne morale et l'Etat personne publique.

Aubry et Rau (1) commentant l'article 14 du code civil professent : « L'article 14 ne s'applique pas aux
« gouvernements étrangers qui ne peuvent être tra-
« duits devant les tribunaux français pour l'exécution
« des obligations qu'ils ont contractées envers des
« Français. »

De même Fœlix (2) écrit : « Nulle poursuite ne
« peut être exercée contre les biens de toute espèce
« appartenant à un gouvernement étranger. »

Nys (3) à propos d'un arrêt de la cour de cassation belge que nous retrouverons plus loin — arrêt du 11 juin 1903 — critique ainsi la distinction : « Le
« caractère de fantaisie d'une distinction entre l'Etat

1. Tome 8 p. 41.

2. *Du conflit des lois des diff. nations*, p. 393.

3. *Le droit intern.*, tome II, p. 291.

« puissance politique et l'État personne civile appa-
« raît dès que l'on réfléchit au rôle de l'État moderne,
« à la mission qu'il remplit. Est-il un seul des actes
« de l'État qui puisse être assimilé à l'acte d'un sim-
« ple particulier et dans lequel nul élément ne tende
« au but élevé de l'État? Peut-on contester que
« l'agrandissement de la sphère d'activité de l'État
« contemporain ait en vue non pas le désir de pos-
« séder des biens ou de s'enrichir par des opérations
« habiles, mais bien la volonté d'augmenter le bien-
« être matériel ou moral de ses sujets... De plus qui
« dira qu'un transport par chemin de fer constitue
« une opération commerciale ou se rapporte à la
« défense nationale et concerne la stratégie? Qui
« appréciera si, d'après ses lois et ses règlements
« administratifs, l'État étranger est régulièrement
« engagé par ses agents ou s'il y a usurpation d'attri-
« butions? Déterminera-t-on ce point en établissant
« des catégories par des conventions internationales
« ou bien le juge décidera-t-il lui même? »

D'avis contraire il faut d'abord noter le projet de règlement international sur la compétence des tribunaux dans les procès contre les États souverains ou les États étrangers, adopté par l'Institut de droit international en sa séance plénière du 11 septembre 1891, session de Hambourg (1).

1. *Annuaire de l'Institut. de dr. int.*, tome XI, p. 436.

« Les seules actions recevables contre un État
« étranger sont :

« 1°.

« 2° Les actions fondées sur la qualité de l'État
« étranger comme héritier ou légataire d'un res-
« tissant du territoire ou comme ayant droit à une
« succession ouverte sur le territoire.

« 3° Les actions qui se rapportent à un établis-
« sement de commerce ou industriel ou à un chemin
« de fer exploités par l'État étranger dans le terri-
« toire.

« 4° Les actions pour lesquelles l'État étranger a
« expressément reconnu la compétence du tribunal.

« 5° Les actions fondées sur des contrats conclus
« par l'État étranger dans le territoire, si l'exécution
« complète dans ce même territoire en peut être de-
« mandée d'après une clause expresse ou d'après la
« nature même de l'action. »

M. Weiss(1) ne voit dans l'État qu'une seule personne qui est la personne de droit public ; mais, à cette personne il attribue des actes différents s'inspirant tantôt de la gestion, tantôt de la souveraineté. En un mot l'État est toujours l'État mais il peut secondairement tantôt en souverain, tantôt en personne morale. Comme personne morale, l'article 14 du Code civil lui serait applicable.

1. *Dr. int. privé*, tome V, p. 39 et ss.

Pasquale Fiore (1) parle d'un souverain agissant en sa qualité de représentant de l'État: Il s'agit donc, somme toute, de la situation de l'État devant les tribunaux locaux :

« Un tel souverain qui passerait en pays étranger
« des actes emportant soumission volontaire à la ju-
« ridiction locale ne pourrait ensuite prétendre y
« échapper quand il le croirait avantageux, par
« exemple un souverain se fait entrepreneur de ser-
« vices publics, se charge de l'exploitation d'une voie
« ferrée. »

Pour Laurent (2) l'État « peut agir comme per-
« sonne civile : à ce titre il est propriétaire, il peut
« stipuler et promettre, et devenir par conséquent
« créancier et débiteur. Si les actes qu'il fait comme
« personne civile donnent lieu à une contestation il
« est d'évidence que le procès sera porté devant les
« tribunaux... La justice domine tout parce qu'il n'y
« aurait plus de société si la justice n'y régnait. »

Dans ses études sur la compétence civile à l'égard des États étrangers et de leurs agents diplomatiques et consulaires (3) de Poepe pousse à l'extrême la distinction : « Nous admettons, dit-il, la compétence des
« tribunaux à l'égard des États étrangers en matière
« civile et la saisissabilité des biens qu'ils possèdent

1. *Dr. int. Cod.*, trad. Chrétien, p. 124, n° 201.

2. *Dr. civ. int.*, t. III, p. 61,

3. p. 87.

« hors de leur territoire. Il n'est pas douteux qu'il y
« ait une distinction fondamentale à faire entre l'Etat
« étranger considéré comme pouvoir politique et
« l'État étranger considérée comme personne civile...
« que, comme propriétaire et contractant, il relève
« des tribunaux étrangers pour les immeubles qu'il
« possède à l'étranger et pour les contrats qu'il y
« passe... La compétence des tribunaux civils s'étend
« à tous les actes que fait l'État étranger comme per-
« sonne civile, même quand ils ont été faits dans
« une vue politique, même quand d'après la législa-
« tion propre à l'État étranger, sur son territoire, la
« connaissance en est enlevée à la juridiction civile
« et attribuée à l'autorité administrative... Dès qu'on
« admet les États étrangers à demander justice à nos
« tribunaux, il faut de toute nécessité que, par réci-
« procité, ils puissent être traduits devant eux comme
« défendeur. L'article 92 de la constitution belge :
— « Les contestations qui ont pour objet des droits
« civils sont exclusivement du ressort des tribunaux »
« — s'applique aux contestations civiles entre Belges,
« entre Belges et Etat belge, entre Belges et État
« étranger. S'il était vrai qu'on ne peut distinguer
« dans un État la personne civile de la personne
« publique, les tribunaux seraient incompétents non
« seulement à l'égard des Etats étrangers mais aussi
« à l'égard de l'Etat belge — et cependant l'arti-
« cle 92 s'applique dans ce dernier cas. »

Ce n'est pas à la jurisprudence française que l'on peut reprocher en cette matière de manquer d'esprit de suite et de logique. Nous avons vu, au début de ce chapitre, qu'elle se maintenait intransigeante à l'égard de tout ce qui pourrait entamer l'immunité des agents diplomatiques ; elle n'admet pas non plus la compétence des tribunaux français à l'égard des États étrangers ; il n'y a pas lieu, d'après elle, de leur appliquer l'article 14 du Code civil.

C'est ce qui résulte d'un arrêt de la Cour de cassation du 22 janvier 1849 (1) qui, ayant à apprécier la validité d'une saisie-arrêt faite en France, au préjudice du gouvernement espagnol, par des Français créanciers du dit gouvernement pour fourniture de chaussures, décide qu'un gouvernement ne peut être soumis pour les engagements qu'il contracte à la juridiction d'un État étranger : « L'article 14 du Code
« civil, dit cet arrêt, n'a trait qu'aux engagements pri-
« vés contractés entre des citoyens appartenant à des
« États différents et non aux engagements auxquels
« un État étranger a pu se soumettre envers un
« Français, ce qui s'induit très naturellement des
« termes mêmes de cet article et notamment de ce
« qu'il est placé dans un livre du Code civil qui
« traite exclusivement des personnes et sous un cha-
« pitre dont les dispositions sont destinées à régler

1. SIREY, 49.1.81.

« uniquement les droits civils de celles-ci... Avec quel-
« que personne qu'un État traite, cette personne par
« le fait seul de l'engagement qu'elle contracte, se
« soumet aux lois, au mode de comptabilité, et à la
« juridiction administrative ou judiciaire de cet État...
« Les questions qui se rapportent au mode de vérifica-
« tion, à la liquidation ou à la saisie des créances d'un
« gouvernement sur des nationaux ou sur des étran-
« gers, ne peuvent être résolues que par les règles du
« droit public de cet État et par conséquent ne peu-
« vent être jugées par des tribunaux étrangers (1). »

A l'étranger, en Italie et surtout en Belgique, nous trouvons des décisions très intéressantes. La Cour de Lucques (2) s'est occupée deux fois de la question, et deux fois à propos de l'État tunisien.

Le 2 avril 1886, au sujet d'une succession où était intéressé le bey de Tunis, elle juge: « Les principes
« de justice ne permettent pas qu'en ce qui concerne
« les conséquences de pareils actes (actes faits par
« une souveraineté agissant *jure gestionis*) l'État puisse
« se refuser à accepter toute ingérence de l'autorité
« judiciaire étrangère devant laquelle il est réguliè-
« rement assigné. »

Le 22 mars 1887, au sujet d'une saisie faite au préjudice du même personnage la Cour distingue entre

1. Cf. critiques de DEMANGEAT, note sur FOELIX, *Dr. int. privé*, p. 418, note 1.

2. *Journ. dr. int. privé*, 1887, p. 501.

l'Etat pouvoir public et l'Etat personne civile ; lorsque l'État étranger, en qualité de personne civile, passe des contrats, acquiert des droits, assume des obligations, comme pourrait le faire une personne privée, le principe d'indépendance des souverains n'a que faire ; c'est aux règles du droit commun qu'il faut faire appel.

La jurisprudence belge nous fournit deux sentences dont l'une émanant de la Cour de cassation peut servir de réplique éloquente à l'arrêt du 22 janvier 1849 cité ci-dessus. La première espèce a été tranchée par le tribunal civil de Bruxelles le 29 décembre 1888 (1). Il s'agissait d'une fourniture de cartouches faite par une société belge à un État étranger. Le tribunal a prononcé : « L'Etat étranger contractant
« avec une société belge un marché de cartouches
« agit comme une personne privée et se soumet volontairement, sauf stipulation contraire, à toutes les
« conséquences civiles de son contrat et notamment
« aux règles de compétence de forme et de fond
« qui régissent l'action en justice née de ce contrat...

« En conséquence les tribunaux belges sont compétents pour connaître d'une action en paiement
« des dites cartouches sans qu'il y ait lieu pour eux
« de s'arrêter à un déclinatoire d'incompétence pro-

1. *Gazette du Palais*, 1889, tome, I. *Suppl.*, p. 32.

« posé par l'État défendeur et basé sur les principes
« du droit des gens. »

Dans la seconde hypothèse l'État néerlandais était poursuivi devant les tribunaux belges pour exécuter une convention intervenue dans l'exploitation d'une ligne de chemin de fer commune aux deux États.

Le litige épuisa tous les degrés de juridiction : le 22 mai 1901 le Tribunal civil de Bruxelles repoussa le déclinatoire d'incompétence proposé par l'État néerlandais ; le 7 février 1902, la Cour d'appel reforma ce jugement et se déclara incompétente. Enfin le 14 juin 1903 la Cour de cassation rendit le remarquable arrêt qui suit (1) :

« La règle du droit des gens qui proclame l'indé-
« pendance des nations découle du principe de leur
« souveraineté ; elle est dès lors sans application
« quand la souveraineté n'est pas en cause. La sou-
« veraineté n'est engagée que par les actes de la vie
« politique de l'État. Les actes par lesquels la puis-
« sance publique s'affirme sont régis à l'intérieur
« par le droit constitutionnel et échappent à raison
« de la séparation des pouvoirs au contrôle de l'au-
« torité judiciaire. Leurs effets, en dehors du terri-
« toire, ne relèvent que du droit international et
« sont soustraits à ce titre à l'appréciation des tri-
« bunaux tant du pays que de l'étranger. Mais l'Éta-

1. D. P. 1903, 2, 401.

« ne doit pas se confiner dans son rôle politique ; en
« vue des besoins de la collectivité il peut acquérir
« et posséder des biens, contracter, devenir créan-
« cier et débiteur, il peut même faire le commerce,
« réserver des monopoles, ou la direction de servi-
« ces d'utilité générale. Dans la gestion de ce domaine
« ou de ce service, l'État ne met pas en œuvre la
« puissance publique, mais fait ce que des particu-
« liers peuvent faire et par tant n'agit que comme
« personne civile ou privée. Lorsqu'en cette qualité
« il est engagé dans un différend, après avoir traité
« d'égal à égal avec son cocontractant ou a encouru
« la responsabilité d'une faute étrangère à l'ordre
« politique, la contestation a pour objet un droit
« civil du ressort exclusif des tribunaux. Les États
« étrangers sont, en tant que personnes civiles et au
« même titre que les autres êtres justiciables des tri-
« bunaux belges. Pour ces États comme pour l'État
« belge la souveraineté n'est pas en jeu quand ils
« sont en cause, non pas comme pouvoir mais uni-
« quement pour l'exercice de la défense d'un droit
« privé. A cet égard il n'y a pas à distinguer... En
« réalité la compétence dérive non du consentement
« du justiciable, mais de la nature de l'acte et de la
« qualité en laquelle l'État y est intervenu. Si l'État
« étranger peut saisir nos tribunaux de poursuites
« contre ses débiteurs il doit répondre devant eux à
« ses créanciers... L'arrêt dénoncé signale enfin la

« difficulté sinon l'impossibilité d'exécuter le juge-
« ment obtenu contre un gouvernement étranger ;
« mais l'objection n'a rien de décisif ; fallût-il accor-
« der, à cet égard, à l'État étranger, une condition
« différente de celle des personnes privées étrangè-
« res, il n'en faudrait pas conclure à l'incompétence
« des tribunaux belges ; ceux-ci en effet ne cessent
« pas d'être compétents pour juger l'État belge lui-
« même, quoique ses biens soient insaisissables et
« d'autre part la validité d'une décision de justice
« est indépendante des difficultés que peut présenter
« sa mise à exécution. L'objection a tort de perdre
« de vue l'autorité morale qui s'attache dans nos
« sociétés modernes à une décision rendue par des
« juges indépendants ; un jugement fondé sur des
« motifs d'éternelle et universelle justice a, par lui-
« même, sur la conscience publique une action autre-
« ment puissante que les moyens les plus énergiques
« de coercition. »

Des auteurs cités, de la jurisprudence invoquée au sujet de la situation des États et des souverains étrangers devant les tribunaux locaux, il n'est pas trop téméraire de conclure à une distinction possible des actes de ces souverains et de ces États, à la compétence légitime des tribunaux locaux vis-à-vis des actes qui ne revêtent à aucun point de vue le caractère officiel, le prestige souverain.

On peut donc se demander pourquoi cette distinc-

tion, pourquoi cette compétence n'existeraient pas à l'égard des agents diplomatiques ? Si, dans les questions où sont en jeu des personnes souveraines et publiques l'arrière-pensée qui guide les tribunaux est moins le souci de l'indépendance de ces personnes — dans certains cas elle n'est pas en jeu — que l'appréhension de déchaîner des complications internationales et de causer des embarras au gouvernement (1), on peut répondre d'abord que dans l'état d'équilibre des puissances actuelles un conflit armé ne risque pas d'éclater à propos d'un vétérinaire qui réclame ses honoraires ou d'une modiste qui entend se faire payer ses chapeaux. On peut dire ensuite que si cette appréhension ne pèse pas sur les décisions des juges quand un souverain, un État étranger est à leur barre, à plus forte raison doit-elle être écartée quand il ne s'agit que d'un attaché militaire ou de la femme d'un deuxième secrétaire d'ambassade.

Pour nous, qui basons les privilèges diplomatiques sur une idée de représentation, nous nous refusons à suivre la jurisprudence française actuelle : notre thèse est qu'à l'égard de l'immunité de juridiction civile dont jouissent les ministres publics, il faut distinguer leurs actes : pour les actes qu'ils font comme représentants de l'État souverain, pour les actes de puissance publique, les tribunaux étrangers ne sont

1. Cf. réquisitoire Ronjat, D. P. 91.1.9.

pas compétents sans qu'il y ait à retenir la question de renonciation à l'immunité (1) ; pour les actes qu'ils font en leur qualité de simples particuliers ou comme représentants de l'État, personne morale, les mêmes tribunaux sont pleinement compétents comme ils le seraient vis-à-vis d'autres étrangers (2) ou vis-à-vis de l'État lui-même.

1. Cf. ch. IV.

2. Art. 14 C. c.

CHAPITRE IV

Exceptions à l'immunité de juridiction civile

Dans le cours de cette étude nous avons plusieurs fois renvoyé à ce chapitre IV : notamment, lorsque nous avons discuté la doctrine et la jurisprudence au sujet de l'étendue du privilège diplomatique en matière d'immunité de juridiction civile (1), nous avons signalé les exceptions que l'on apporte plus ou moins unanimement à cette immunité; nous en avons tiré argument pour proposer des exceptions plus nombreuses. Il s'agit maintenant de voir de près les espèces qui ont fléchi l'intransigeance des partisans de l'immunité absolue.

On peut diviser ce chapitre en trois parties: dans la première nous traiterons de la situation des immeubles privés appartenant au ministre public; dans la seconde du diplomate commerçant; dans la troisième de la renonciation à l'immunité quand le

1. Cf. ch. III.

ministre est demandeur et quand il est défendeur.

I. — *Immeubles privés appartenant à l'agent diplomatique.* — « Les immeubles, même ceux possédés par des étrangers, sont régis par la loi française », dit l'article 3 du Code civil français. Les auteurs sont unanimes à étendre cet article au cas où un ministre public possède des immeubles sur le territoire où il exerce ses fonctions. La souveraineté territoriale n'est pas ici mise en échec par la souveraineté que représente le ministre public. C'est comme personne privée, comme n'importe quel français ou n'importe quel étranger, qu'il possède ces immeubles, et ces immeubles sont tellement incorporés au territoire qu'ils en sont, à ce point de vue, comme un accessoire qui suit le sort du principal. Comme le dit Vattel (1) : « Tous
« les fonds de terre, tous les biens immeubles relè-
« vent de la juridiction du pays, quel qu'en soit le
« propriétaire.

« Pourrait-on les en soustraire par cela seul que le
« maître sera envoyé en qualité d'ambassadeur par
« une puissance étrangère ? Il n'y aurait aucune rai-
« son à cela. L'ambassadeur ne possède pas ces
« biens-là comme ambassadeur, ils ne sont pas atta-
« chés à sa personne de manière qu'ils puissent être
« réputés hors du territoire avec elle... Toute diffi-
« culté, tout procès qui les concerne doit être porté

1. *Le droit des gens*, livre IV, ch. 8, § 115, tome 3.

« devant les tribunaux du pays, et les mêmes tribunaux
« en peuvent ordonner la saisie sur un titre légitime. »

Il s'ensuit que le diplomate est obligé, relativement à ces immeubles, de se conformer aux lois du territoire ; ainsi en France il ne pourra pas établir des servitudes contraires à la loi française (1) ; il ne pourra pas créer une hypothèque générale conventionnelle (2) ou réclamer un droit que la loi française ne reconnaît pas.

Il pourra être exproprié pour cause d'utilité publique ; sa succession immobilière sera réglée par la loi française (3).

Il s'ensuit encore que l'exemption de juridiction civile ne vise pas les actions réelles immobilières, c'est-à-dire les actions qui tendent à revendiquer un immeuble ou à faire reconnaître un droit réel portant sur un immeuble. Le ministre public pourra donc être demandeur ou défendeur quand il s'agira de l'action en revendication d'un immeuble ; des actions possessoires en matière de servitudes et d'habitation ou d'usufruit et d'usage portant sur des biens immeubles ; de l'action en pétition d'une hérédité immobilière ; enfin de l'action hypothécaire (4). A la suite

1. Art. 686. C. civ.

2. En violation de l'art. 2129 C. civ.

3. Cf. BAUDRY-LACANTINIERE. *Précis de dr. civil*, t. I, p. 38, n° 74.

4. Cf. *Inst. de dr. int.*, 1895, *Annuaire*, tome 14, p. 243, art. 16-2°. — « L'immunité de juridiction ne peut être invo-

de ces diverses actions ses immeubles, ainsi que leurs revenus, pourront être saisis — mais les mêmes auteurs qui approuvent cette procédure ne veulent pas qu'on touche aux biens meubles, ni que les tribunaux soient compétents en matière personnelle-mobilière (1).

Ils soustraient aussi à l'action de la souveraineté territoriale l'hôtel où sont installés les services de l'ambassade. Nous n'insisterons pas sur ce cas spécial qui est surtout intéressant en matière de litiges d'ordre public : crimes, délits, perquisitions, droit d'asile, etc...

II. — *Diplomate commerçant*. — Le cas du diplomate commerçant est sans doute plus rare que celui du diplomate propriétaire d'immeubles ; il est aussi moins avoué que le cas du consul commerçant ; mais il existe tout de même. M. Pradier-Fodéré (2) le signale dans les républiques sud-américaines ; l'enseignement commerciale n'y voisine pas avec l'écusson diplomatique mais, plus ou moins secrètement, le ministre public fait du commerce. D'autre

quée...en matière d'actions réelles y compris les actions possessoires se rapportant à une chose meuble ou immeuble qui se trouve sur le territoire.

1. Cf. ch. III, p. 30 et ss. — *Contra*, Laurent, *D. civ. intern.*, tome III, p. 153. — ESPERSON, *Dr. diplom.*, tome I, p. 108.

2. *Cours de dr. diplom.*, tome II.

part Bynkershoek (1) condamne en 1721 certaines pratiques des envoyés étrangers : « Aujourd'hui les
« ambassadeurs tirent un grand profit de l'exemp-
« tion des impôts mis sur les marchandises qu'ils
« font passer comme nécessaires à leur usage et qu'ils
« vendent aussitôt. »

Il ajoute en note que la république de Venise, pour ne pas trop perdre à un tel trafic exigea, des envoyés étrangers, à titre d'impôt, une somme fixe annuelle. C'était ainsi une espèce de patente moyennant laquelle les ambassadeurs pouvaient « vigoureusement négocier ».

Quelle sera donc la situation d'un tel ministre public devant les tribunaux du lieu où il exerce ses fonctions ? Va-t-on recourir à la voie diplomatique pour consacrer ses obligations de commerçant. Va-t-on admettre que l'immunité couvre ses opérations ? La question s'est posée devant la jurisprudence française et anglaise. En France, dans une espèce déjà citée (2) le tribunal de commerce de Paris avait reconnu comme relevant de sa juridiction un conseiller de l'ambassade russe, fondateur-directeur d'un journal politique dont l'entreprise avait été déclarée en faillite. Sur appel, la Cour de Paris (3) réforma cette décision en se basant uniquement sur le fait que

1. *De foro...*, ch. 24, par. II

2. Cf. ch. III.

3. 12 juillet 1867. D.P. '67. 2. 121.

le défendeur était agent diplomatique. Mais elle ne trancha nullement le point de savoir si un acte de commerce fait par un agent diplomatique entraîne sa soumission à la juridiction ordinaire.

La jurisprudence anglaise n'est pas constante. M. Pradier-Fodéré(1) rapporte deux décisions :

En 1854 il est jugé que si un ministre public devient commerçant ou marchand dans le pays où il a été envoyé, les biens meubles embarqués ou reçus par lui en cette dernière qualité peuvent être saisis et adjugés à ses créanciers comme s'il s'agissait de tout autre trafiquant.

En 1859 on décide qu'un ministre public étranger accrédité dans ce pays (Angleterre), qui n'y possède point d'immeuble et qui n'a rien fait pour être déchu des privilèges diplomatiques ne peut, tant qu'il exerce ses fonctions, être actionné contre son gré devant les tribunaux anglais encore que l'action découle d'opérations commerciales faites par lui et ne doive toucher ni à sa personne, ni à ses biens.

On trouve encore(2) — mais à propos d'un souverain commerçant — une sentence remarquable rendue par Sir Philimore à la Haute-Cour d'amirauté anglaise. Un navire de commerce égyptien appartenant au vice-roi d'Égypte et chargé de marchandises avait, dans

1. *Cours de dr. diplom.*, tome II, p. 149, note 1.

2. *Journ. dr. int. privé*, 1874, p. 36.

la Tamise, abordé un navire hollandais. Poursuivi en réparation du dommage causé, le vice-roi déclina la compétence de la Haute-Cour d'amirauté anglaise, sous prétexte qu'il était couvert par l'immunité de juridiction civile accordée aux souverains. Sir Philimore, le 7 mai 1873, rendit l'arrêt suivant : « Je ne
« connais aucun principe de droit international,
« aucune décision judiciaire, aucune parole de ju-
« risconsulte qui autorise un souverain à prendre
« le caractère de commerçant quand il y trouve pro-
« fit et à s'en dépouiller quand il a encouru une res-
« ponsabilité vis-à-vis des particuliers. »

Si la jurisprudence est indécise, les auteurs en revanche abandonnent le diplomate commerçant aux tribunaux ordinaires.

Vattel écrit (1) : « Ce qui n'a aucun rapport au
« caractère et aux fonctions du ministre public ne
« peut participer aux privilèges que son caractère
« et ses fonctions lui donnent. S'il arrive donc qu'un
« ministre fasse quelque trafic, tous les effets, mar-
« chandises, argent, dettes actives et passives, ap-
« partenant à son commerce, toutes les contestations
« même et les procès qui en résultent, tout cela est
« soumis à la juridiction du pays. Que serait-ce
« qu'un marchand privilégié pour commettre impu-
« nément dans un pays étranger toutes sortes d'in-
« justices ? »

1. *Droit des gens*, livre IV, ch. 8. § 114, tome 3.

Massé (1) n'est pas moins catégorique : « L'agent
« diplomatique qui se livre à des opérations commer-
« ciales doit être considéré comme renonçant en ce
« qui touche ces opérations et leur suite au privilège
« qui le couvre à raison de ses fonctions, des droits
« qu'elles lui donnent et des devoirs qu'elles lui
« imposent. Il n'est pas admissible qu'après avoir
« agi en une qualité exclusive de celle que lui at-
« tribue son caractère diplomatique, il puisse se pré-
« valoir de ce caractère pour se mettre à l'abri de
« poursuites auxquelles il s'est exposé en se faisant
« commerçant ou en se livrant à des opérations de
« commerce (2). »

Un agent diplomatique qui se livre à des opérations commerciales relèverait donc des tribunaux ordinaires quant à ces opérations. La décision de ces tribunaux serait exécutoire sur tous les biens que ce diplomate possède comme commerçant..... La distinction ne sera pas toujours aisée : nous avons trouvé pareille difficulté au sujet des meubles qui appartiennent au ministre public comme personne

1. *Le droit commercial*... Tome I, p. 646.

2. Cf. *Inst. de droit int.* déjà cité, 1895.

Art. 16: « L'immunité ne peut être invoquée en cas de pour-
« suites exercées à raison d'engagements contractés par la
« personne exempte dans l'exercice d'une profession exer-
« cée par elle concurremment avec ses fonctions diplomati-
« ques. »

privée et nous avons à ce sujet parlé de la présomption admise ici en matière d'obligations commerciales. On suppose comme appartenant au ministre public en cette qualité les biens auxquels on ne peut assigner un caractère certain. Cette fiction a pour but de sauvegarder la dignité de l'envoyé étranger — dignité pourtant compromise par le fait d'une boutique ouverte sous la protection du pavillon étranger (1).

Quant à nous, nous nous rallions à la doctrine et à la jurisprudence qui ne veulent pas de commerçants privilégiés même s'ils sont agents diplomatiques ; nous ajoutons seulement qu'à notre avis les obligations commerciales de tels agents devraient avoir pour gage non seulement les marchandises, effets et autres biens à caractère commercial possédés par l'envoyé étranger mais aussi tous les biens que cet envoyé possède sous un autre rapport que celui de ministre public.

Il importe de ne pas faire une séparation dans le patrimoine privé d'un tel ambassadeur ; il faut que tous ses créanciers soient sur la même ligne, sans autres privilèges que ceux résultant des lois civiles et commerciales ; or à ce point de vue on ne voit pas qu'un commerçant quelconque mis en faillite puisse soustraire à l'action de ses créanciers commerciaux ses immeubles ou rentes ; pourquoi un ambas-

1. Cf. ch. III.

sadcur dans le même cas se ménagerait-il sur de tels biens et à son unique profit comme un fonds d'assurance contre sa propre insolvabilité, comme une retraite inaccessible à l'action légitime de tous ceux qu'il a pu entraîner dans des spéculations désastreuses.

Si l'on objecte la difficulté de distinguer le patrimoine privé du ministre public des biens indispensables à l'exercice de ses fonctions, nous renvoyons au chapitre où la question a été envisagée au point de la possibilité d'exécuter un jugement pris contre un envoyé étranger (1).

III. — *Renonciation à l'immunité.* — J'étudie sous ce titre la situation du ministre demandeur et celle du ministre défendeur devant une juridiction civile du pays où il exerce ses fonctions. Ces deux situations sont séparées par la doctrine et la jurisprudence. Mais nous estimons qu'il vaut mieux les traiter ensemble pour éviter toute contradiction.

Recherchons d'abord la situation du ministre public demandeur devant la juridiction civile du lieu où il exerce ses fonctions. Les mêmes auteurs qui ne veulent à aucun prix de la compétence des tribunaux étrangers vis-à-vis des agents diplomatiques défenseurs en justice, admettent que ce même agent puisse devant les mêmes tribunaux intenter une demande

1. Cf. ch. III.

et en subir toutes les conséquences. C'est ainsi qu'il sera poursuivi en paiement des frais du procès perdu par lui ; c'est ainsi qu'il devra suivre en appel le défendeur vaincu en première instance mais désireux de faire juger le litige une seconde fois ; c'est ainsi qu'il devra répondre à une demande reconventionnelle formée contre lui en réponse à ses réclamations (1).

Il n'est pas difficile de montrer que cette solution et la théorie de l'immunité absolue ne concordent guère (2) : comment soutenir que le ministre public ne peut pas être poursuivi directement devant la juridiction civile étrangère, et le soumettre en même temps à cette juridiction dans le cas d'appel, dans le cas de demande reconventionnelle ? Il faudrait déjà reconnaître que si le diplomate étranger peut saisir nos tribunaux de poursuites contre ses débiteurs, il doit répondre devant eux à ses créanciers (3) et critiquer à ce point de vue la distinction entre le ministre demandeur et le ministre défendeur. Mais il y a plus : comment concilier l'indépendance proclamée nécessaire et indispensable au ministre public pour l'exercice de ses fonctions avec ces différents cas ;

1. *Contra* sur ce dernier point BLUNTSCHLI, *D. int. codifié*, trad. LARDY, 1880, p. 127 — considère la demande reconventionnelle comme une action et y soustrait l'agent diplomatique.

2. Cf. LAURENT. *D. civil int.*, t. III, p. 154.

3. Cf. ch. III.

si le ministre public a besoin de toute son indépendance, si cette indépendance est troublée par une poursuite en justice, intentée directement, en dehors de toute initiative préalable du ministre ; pourquoi la même indépendance ne serait-elle pas en jeu, lorsque le ministre est conduit en appel, lorsqu'il répond à une demande reconventionnelle ? On ne voit pas clairement la raison d'une attitude différente dans ces deux séries d'hypothèses. On ne veut pas que l'agent diplomatique subisse la force publique étrangère : on le met à l'abri de toutes poursuites judiciaires de la part de ses créanciers, par exemple — et d'autre part on l'oblige à répondre à la demande reconventionnelle que ces mêmes créanciers poursuivis par lui comme débiteurs pourront lui opposer !...

Somme toute, le ministre demandeur est traité comme s'il avait accepté la juridiction civile à laquelle il s'adresse ; tout se passe comme s'il s'agissait d'une incompétence relative, incompétence que le ministre public ne pourrait plus faire valoir du moment qu'il a prorogé la compétence de la juridiction civile en assignant quelqu'un devant elle.

Mais ce n'est que dans le cas du ministre défendeur et assigné devant la juridiction civile en dehors de toute demande de sa part que, d'une façon générale, la jurisprudence et la doctrine posent la question de renonciation à l'immunité. Il nous semble que la

même règle doit gouverner les deux cas : que le ministre attaque ou qu'il se défende, il faut toujours se demander s'il en a le droit et, si on lui reconnaît le droit d'attaquer, dans certaines conditions, il faut aussi lui accorder le droit de se défendre dans les mêmes conditions.

Nous venons donc de voir que, sans proclamer le principe, la doctrine se conduit vis-à-vis du ministre public demandeur comme s'il pouvait renoncer à son privilège. Quand il est poursuivi, au contraire, la jurisprudence considère l'incompétence des juridictions civiles comme d'ordre public et en tire les conséquences suivantes :

L'incompétence peut être proposée en tout état de cause : après conclusions au fond (1) ; pour la première fois en appel (2) ; si elle a été proposée pour la première fois en cassation (3), c'est qu'il s'agissait d'un pourvoi intenté dans l'intérêt de la loi par le procureur général près la Cour de cassation, contre un jugement par défaut du tribunal civil de la Seine ; il importe de le noter car les parties n'auraient pas pu proposer l'incompétence pour la première fois devant la Cour de cassation, dans le cas

1 Trib. de la Seine, 8 mai 1886. *J. du dr. int. privé*, 1886, p. 592.

2. 21 août 1841, Cour de Paris, *D. Jur. gén.*, v^o Ag. diplom., n^{os} 125 et 157.

3. *D. P.*, 91.1.9.

où cette incompétence n'aurait pas été proposée en appel et rejetée. Il a fallu la forme spéciale de ce recours extraordinaire pour que la Cour de cassation ait eu à se prononcer ainsi. Cette même incompétence peut être soulevée d'office par le juge — même arrêt — on ne peut exciper d'aucun acte par lequel les agents diplomatiques auraient consenti à s'en dépouiller; ils ne peuvent y renoncer (1).

D'autres arrêts ne vont pas si loin et consacrent une renonciation subordonnée à certaines conditions. L'arrêt du 19 janvier 1891 exige une acceptation *certaine et régulière* de la juridiction civile. Cette acceptation certaine ne résulte pas d'une non-comparution (2). Il faut une manifestation de volonté expresse et même spéciale. Ainsi un attaché de légation qui, en matière de séparation de corps, comparet en conciliation devant le président du tribunal et donne son assentiment à certaines mesures urgentes comme la garde des enfants et la fixation d'une pension alimentaire n'est pas réputé avoir renoncé à son privilège pour l'instance principale en séparation de corps à laquelle il fait défaut (3). « Il « s'agit dans la cause, dit l'arrêt, non d'une incompé-
« tence relative et susceptible d'être couverte par le

1. Arrêt du 21 août 1841, déjà cité.

2. Cour de cassation belge, 24 mai 1897, D. P. 98.2.447.

3. Cour de Paris, 25 avril 1907, D. P. 1907.2.285.

« silence de la partie mais d'une immunité politique
« que seule une renonciation positive et régulière
« peut faire fléchir. »

Quant à l'acceptation régulière, les deux dernières décisions de la jurisprudence que nous avons consultée sur les immunités diplomatiques lui donnent une sanction inédite, on pourrait dire inouïe : l'acceptation n'est régulière pour cette jurisprudence que si elle est autorisée du souverain étranger et que si le ministre renonçant produit cette autorisation au tribunal : « Attendu, dit le jugement du « 23 mars 1907 (1), que le défendeur ne produisait pas « à l'appui de sa renonciation à l'immunité une autorisation émanant de son gouvernement..... le « tribunal se déclare incompétent. »

D'autre part, la Cour de Paris, le 25 avril 1907 (2), dit seulement « qu'une comparution en justice que « l'agent diplomatique ne prétend pas d'ailleurs avoir « effectuée à l'insu ou contre les vues de son gouvernement, implique virtuellement l'abandon du « privilège (3). »

Si la formule est moins nette, on peut tout de même y voir une tendance à s'emparer de la décision précitée du tribunal de la Seine et le dernier

1. Déjà cité.

2. D. P. 07.2.285.

3. Cf. également tribunal de la Seine, 4 avril 1906. *Journ. dr. int. privé*, 1907, p. 111.

mot de la jurisprudence en matière de renonciation à l'immunité de juridiction civile serait pour une renonciation certaine, c'est-à-dire expresse et régulière, c'est-à-dire autorisée du gouvernement étranger.

A vrai dire l'autorisation du gouvernement étranger a toujours été exigée sauf quelques exceptions par les auteurs. Mais ceux-ci envisageaient sans doute les rapports de l'envoyé étranger avec son souverain, et non pas les rapports de cet envoyé avec les tribunaux du lieu où il exerce ses fonctions. En tous cas ils ne précisent pas ; comme le dit fort bien M. Politis (1), « ils n'indiquent pas assez nettement
« quel rôle doit jouer l'autorisation requise ; ils ne
« disent pas si elle est nécessaire pour permettre au
« tribunal de statuer ou si elle est simplement des-
« tinée à couvrir l'agent vis-à-vis de son gouverne-
« ment. »

Ainsi Bynkershoeck (2) n'ose « soutenir qu'un
« ambassadeur puisse renoncer à ses privilèges sans
« la participation de son prince. »

De Martens (3) écrit : « Les ministres étrangers
« ne peuvent être soumis aux tribunaux indigènes
« que s'ils ont expressément ou tacitement renoncé

1 D. P. 1907.2.283.

2. *Questiones jur. publ.*, ch. 23, par. 7.

3. *Guide diplom.*, n° 31.

« à l'immunité de l'exemption, ce qui ne peut se
« faire qu'avec le consentement du souverain. »

De même Vattel (1) : « Si l'ambassadeur, dit-il, veut
« se soumettre à la juridiction d'un pays pour affaire
« civile, il le peut sans doute pourvu que ce soit avec
« le consentement de son maître...

« Sans ce consentement l'ambassadeur n'est pas
« en droit de renoncer à des privilèges qui intéres-
« sent la dignité et le service de son souverain, qui
« sont fondés sur les droits de son maître, faits pour
« son avantage et non pour celui du ministre. »

Fœlix (2) pense que « les ministres étrangers ne
« peuvent renoncer aux prérogatives qui les placent
« hors du droit commun sans le consentement
« exprès du prince ou de l'État qu'ils représentent. »

MM. Lehr et Weiss (3) sont du même avis. Pour
eux l'immunité est d'ordre public ; les ministres
étrangers ne peuvent y renoncer qu'avec l'autorisa-
tion expresse de leur gouvernement.

M. l'avocat général Desjardins est d'avis contraire.
Dans ses conclusions souvent citées (4), il signale
les conséquences regrettables de la théorie de l'au-
torisation : « Le ministre étranger demandeur, dit-il,

1. *Dr. des gens*, livre IV, ch. 8, par. 3, et 111.

2. *Dr. int. privé*, tome I, n° 214.

3. *Manuel de l'ag. diplom.*, art. 1123. — *Dr. int. privé*,
t. V, p. 138.

4. D. P. 91.1.9.

« après avoir saisi lui-même nos tribunaux pourrai
« en tout état de cause, c'est-à-dire à son heure et
« suivant les fluctuations de son intérêt décline leur
« compétence. »

D'autre part M. Pillet, sous l'arrêt déjà cité (1), écrit à propos de l'immunité de juridiction civile concernant les souverains : « Ne peut-on pas prétendre que
« l'incognito librement adopté contient une renoncia-
« tion aux privilèges habituellement inhérents à la
« majesté souveraine ! »

Il semble que la même théorie pourrait se soutenir à l'égard des agents diplomatiques. Mais pour nous un agent diplomatique qui agit « incognito » se conduit comme une personne ordinaire et doit être soumis au droit commun ; il n'y a pas d'immunité qui puisse couvrir ses actes, il n'a donc pas à y renoncer expressément ou tacitement (2).

Quant à Bluntschli (3) il pense au sujet de la renonciation que « la dignité et la sûreté de l'État ne sont
« point compromises par le fait que la décision des
« actions civiles viendrait à être confiée exclusive-
« ment aux tribunaux de l'État ou réside l'envoyé. »

Et il renvoie la question au droit constitutionnel.

Ce dernier point de vue nous paraît très exact comme nous l'avons déjà fait remarquer, la question

1. SIREY, 94.4.17. Cf. p. 81.

2. Cf. plus loin p. 115 et 116.

3. *Dr. int. codifié* trad. LARDY, 1881, art. 218.

de la renonciation à l'immunité se pose d'une part dans les rapports du souverain étranger et de son représentant, de l'autre dans les rapports de ce représentant avec les tribunaux du lieu où il exerce ses fonctions. Ces deux séries de rapports ressortissent strictement au droit intérieur de chaque État et spécialement au droit constitutionnel ; c'est au souverain étranger seul qu'il appartient d'établir dans quelles conditions son représentant accomplira sa mission. S'il lui plaît de lui donner d'avance un blanc-seing et une autorisation générale de faire ce que bon lui semblera vis-à-vis des juridictions civiles territoriales, c'est son affaire. S'il lui plaît de décider que dans chaque espèce son envoyé lui en référera, c'est encore son affaire ; s'il lui plaît enfin de fixer telle forme, tel procédé pour ces diverses relations — c'est toujours et uniquement de son domaine. Les tribunaux civils, qui ne dépendent pas de sa souveraineté, n'ont pas à apprécier comment l'agent diplomatique mettra vis-à-vis de son chef sa responsabilité à couvert ; ils n'ont pas, pour citer encore M. Politis, à « se constituer défenseurs des intérêts « de l'État étranger contre la conduite de son propre agent. »

Cette action souveraine de l'État étranger est pourtant limitée par les droits égaux de l'État où il envoie ses représentants ; il ne peut pas d'une façon unilatérale décréter telle manière d'être qui choquerait la

loi intérieure de son voisin ; il ne pourrait pas à lui tout seul doter les tribunaux hors de son pouvoir d'une compétence que ceux-ci n'ont pas reçue de leur souverain. S'il désire soumettre ses envoyés à la juridiction civile de l'État étranger, qu'il en informe cet État et s'entende avec lui. Mais qu'il ne dise pas de lui-même à ses représentants : « Vous serez jugés par les tribunaux français », par exemple. Ces tribunaux pourraient répondre : « Je ne vous connais pas, je ne trouve ni dans la loi, ni dans les traités un texte qui vous rende justiciables de ma juridiction. »

M. Piedelièvre, au sujet de la renonciation à l'immunité (1), distingue actes privés et actes officiels de l'agent diplomatique. Pour ses actes privés l'envoyé étranger serait seul juge du fait de savoir si l'action de la justice entravera sa mission ; pour ses actes officiels, il devrait, pour accepter la juridiction territoriale, obtenir l'autorisation du prince.

D'après ce que nous venons de dire, il est difficile d'admettre la compétence d'une juridiction civile étrangère vis-à-vis d'un acte officiel d'un agent diplomatique, acte qui revêt tous les caractères de la puissance publique. La juridiction française, par exemple, serait incompétente en vertu de la séparation des pouvoirs pour apprécier de tels actes émanant

1. *Traité de dr. int. public*, t. I, p. 446.

du gouvernement français, à plus forte raison quand un gouvernement étranger est en cause (1).

Notre thèse sur ce point est que l'immunité de juridiction civile vis-à-vis des actes faits par les ministres publics en leur qualité officielle est d'ordre public ; l'incompétence qui en découle est absolue, radicale ; rien ne peut la couvrir ni l'autorisation du souverain étranger permettant de juger son représentant, il n'a pas le droit d'imposer à des tribunaux hors de son pouvoir, la connaissance de n'importe quel ordre de litiges — ni la bonne volonté des juridictions locales — où prendraient-elles la source de leur compétence ? On ne peut, je crois, pratiquement prévoir un accord sur ce point entre les divers États souverains ; une convention de ce genre serait à juste titre contraire à leur indépendance, ils n'accepteraient pas de soumettre à un contrôle étranger les actes de leur politique... Ils répugnent déjà à les soumettre à un arbitrage ; toutes les grandes conventions qui prévoient cette procédure spéciale y soustraient les questions affectant « les intérêts vitaux, l'indépendance ou l'honneur des États contractants. »

Il est encore moins possible de prévoir une loi intérieure à ce sujet : bien plus qu'une convention elle blesserait la dignité des États souverains qui n'auraient même pas été consultés ; et puis, elle se-

1. *Contra*: DE POEPE, ch. III.

rait illogique dans certains États qui enlèvent à la juridiction civile, voire même à toute juridiction (1) la connaissance de leurs actes politiques.

Quant aux actes faits par les ministres publics en leur qualité privée — actes pour lesquels la doctrine et la jurisprudence ont évidemment introduit l'idée de renonciation à l'immunité — nous estimons qu'il n'y a pas lieu de se demander s'ils peuvent être soumis à la juridiction civile territoriale de l'initiative seule du ministre ou avec le consentement du souverain ; nous préconisons à leur égard la compétence pleine et entière de cette juridiction ; l'immunité, pour nous, ne doit pas exister ; la question d'y renoncer ne se pose donc pas.

1. Loi française du 24 mai 1872, art. 26.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Notre thèse se résume donc à ceci : nous partons de ce point de vue que les agents diplomatiques, — c'est-à-dire seulement le ministre public et le personnel officiel qui compose une partie de sa suite⁽¹⁾ — représentent leur souverain. Mais ce souverain — personne ou État — se montre sous deux aspects : il agit tantôt comme dépositaire de l'autorité publique, tantôt comme personne privée, comme n'importe quel particulier. L'agent diplomatique peut donc déjà le représenter à ces deux points de vue, et, de plus, en dehors de ses fonctions, exercer lui-même sa propre personnalité.

A l'égard de ces différents actes, les tribunaux français et plus généralement les tribunaux du lieu où de tels agents sont accrédités devraient se comporter ainsi : ils seraient absolument et radicalement incompétents quand le litige qu'ils auraient à trancher les conduirait à apprécier un acte fait par l'agent diplomatique comme représentant de son souverain. Ce serait une incompétence d'ordre public, destinée

1. Cf. ch. II.

à garantir l'indépendance politique de l'État étranger ; rien ne pourrait la couvrir. A supposer que cet État se laisse poursuivre — supposition bien invraisemblable — les tribunaux français devraient décliner une compétence que cet État n'est pas en droit de leur donner et qu'ils n'ont même pas à l'égard de leur propre souverain. Ils ne peuvent pas en effet connaître des actes de puissance publique du gouvernement français, puisque ces actes ressortissent en France à une juridiction spéciale, la juridiction administrative, et que même ils échappent à tout contrôle judiciaire.

Quant à ce qui concerne les litiges où est impliqué l'agent diplomatique considéré comme représentant le souverain, personne privée, ou comme exerçant, hors de ses fonctions, sa propre personnalité, nous les soumettons à la pleine et entière juridiction des tribunaux français. L'immunité, ici, ne devrait pas exister et, par conséquent, il n'y aurait pas lieu de se demander si elle peut être l'objet d'une renonciation.

Elle ne devrait pas exister parce qu'il n'y a aucun rapport entre de tels actes et l'exercice de la souveraineté que l'on veut protéger par l'exemption de juridiction civile.

On trouve de plus des auteurs et des décisions judiciaires qui ne l'appliquent pas au souverain ou à l'État étrangers agissant comme personne privée : l'agent diplomatique, représentant de son souverain,

ne saurait donc avoir plus de prérogatives que lui, en tant que représentant et aussi en tant que personne privée.

Cette thèse qui, au point de vue de l'immunité de juridiction civile, conclut à la distinction des actes accomplis par les agents diplomatiques, ne se heurte pas à une impossibilité de fait. La distinction préconisée est réalisée pratiquement à la cessation des fonctions diplomatiques ; elle est appliquée aux agents consulaires ; et même — nous venons de le dire plus haut — aux souverains et États étrangers.

De plus elle nous paraît comporter moins de contradictions que la théorie adoptée couramment par la doctrine et la jurisprudence. Comment admettre l'immunité absolue quant aux actes de l'agent diplomatique, lui donner comme base le souci de son indépendance — et admettre des exceptions quand ce ministre est propriétaire d'immeubles, commerçant ou demandeur en justice ? Pourquoi une action réelle immobilière respecterait-elle plus l'envoyé étranger qu'une action personnelle mobilière ; pourquoi un ministre public commerçant serait-il plus mal traité qu'un ministre qui fait des dettes civiles ; pourquoi ce ministre s'il peut poursuivre ses débiteurs devant les tribunaux français, ne peut-il pas, devant les mêmes tribunaux, répondre à ses créanciers ?

Comment admettre d'autre part qu'un agent diplomatique, en plus de ces exceptions, puisse en-

core être soumis à la juridiction française avec l'autorisation expresse de son souverain, et ne pas exiger cette autorisation quand l'envoyé étranger est demandeur ? Si les tribunaux français ont tant de sollicitude pour les États étrangers, s'ils prennent leur défense contre leurs agents diplomatiques, pourquoi cet État se désintéresserait-il du débat, lorsqu'il s'agit des exceptions déjà citées, et interviendrait-il au contraire de toute son autorité quand son représentant est poursuivi devant la juridiction locale, en dehors de ces exceptions ? Dans les deux cas il devrait y avoir autant de risques pour lui ?...

La théorie de la distinction des actes faits par l'agent diplomatique paraît au contraire plus conforme au réel fondement de l'immunité et surtout elle paraît avoir plus d'unité. Il est difficile de croire que l'indépendance des nations souveraines ait quelque chose à voir avec des actes que tout le monde pourrait faire, et que ces actes, émanant d'agents diplomatiques, doivent être soustraits au droit commun, en raison de la personnalité de leur auteur. Dans l'opinion contraire il ne s'ensuivra pas, à l'égard de ces agents, une atteinte à leur indépendance, il s'ensuivra seulement une meilleure administration de la justice également due à tous. Il y a de plus entre cette distinction et celle proposée pour les fonctionnaires de l'État français en matière de responsabilité une grande analogie.

Depuis l'abrogation de l'article 75 de la Constitution de l'an VIII, toute garantie personnelle a cessé pour ces fonctionnaires. Seule la garantie réelle résultant de la séparation des pouvoirs a subsisté. Il en résulte qu'aujourd'hui on ne peut poursuivre les fonctionnaires publics que pour faute personnelle dans leur service, mais que dans cette limite on peut les poursuivre librement, sans autorisation, devant les tribunaux ordinaires. Quand il s'agit au contraire de fautes de service, de mauvais fonctionnement de l'appareil administratif, les tribunaux judiciaires ne sont plus compétents (1).

Il nous semble qu'à l'égard des agents diplomatiques, les tribunaux français devraient avoir la même attitude et retenir pour leur juridiction tout ce qui, dans la conduite des ministres publics, n'a aucun rapport avec l'ordre légal et administratif du pays étranger.

1. Cf. LARNAUDE. *Cours 1906-1907*.

BERTHÉLEMY. *Traité élém. dr. adm.*, p. 67 et s.

Vu : le Président de la thèse

PILLET

Vu : le Doyen,
LYON-CAEN

Vu et permis d'imprimer :
Pour le Vice-recteur de l'Académie de Paris

BONNARIC

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION.	9
CHAPITRE I. — Fondement de l'immunité de juri-	
diction civile.	12
1) Au point de vue historique.	12
a) <i>Théories</i>	12
b) <i>Exemples.</i>	17
2) Au point de vue positif	22
3) Au point de vue rationnel	26
CHAPITRE II. — Personnes bénéficiant de l'immunité.	34
1) Personnel officiel	34
2) Personnel non officiel	38
3) Diplomate national du pays où il est accrédité.	42
CHAPITRE III. — Étendue de l'immunité de juri-	
diction civile.	47
1) Jurisprudence	47
2) Doctrine.	54
3) Discussion et conclusion	67
CHAPITRE IV. — Exceptions à l'immunité de juri-	
diction civile	96
1) Immeubles privés appartenant à l'agent diplo-	
matique	97
2) Agent diplomatique commerçant	99

3) Renonciation à l'immunité quand l'agent diplomatique est demandeur et quand il est défendeur en justice	105
Conclusion générale	119

